



INSTITUTO DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO

EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO, VÍA PARA IMPUGNAR
LEYES ELECTORALES INCONSTITUCIONALES

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA

FLORES GONZÁLEZ FABIOLA

DIRECTOR DE TESIS: DR. ARTURO GARCÍA JIMÉNEZ



TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO. UNAM, 2009



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.

DEDICATORIAS:

A DIOS: Por las bendiciones que me da todos los días, la más importante, mis padres.

A YOLANDA GONZÁLEZ CAMPOS, MI MAMÁ: Por ser el mejor ejemplo de tenacidad, entrega, paciencia, tolerancia, comprensión y amor, a su familia, pero también a los demás. Porque gracias a cada sacrificio suyo, pude lograr mis metas.

A JOSÉ LUIS FLORES GONZÁLEZ, MI PAPÁ: Como agradecimiento por haber entregado su vida y su trabajo por mí y mis hermanos. Porque sabemos que cada día de lucha, perseverancia y dedicación es la forma de demostrar el amor por su familia.

A CARLOTA CAMPOS BRAVO, MI ABUELA (Q.E.P.D.): Porque me dejó la mejor herencia: un ejemplo de alegría por la vida, a pesar de cualquier adversidad.

A MARLENE FLORES GONZÁLEZ, MI HERMANA: Por estar siempre cuando la he necesitado.

A JOSÉ LUIS Y LUIS FERNANDO FLORES GONZÁLEZ, MIS HERMANOS: Como ejemplo de que los sueños, con dedicación y esfuerzo, se pueden hacer realidad, ustedes pueden lograr lo que se propongan, sólo es que se decidan a hacerlo.

A JOSÉ LUIS DE LEÓN ESCOBEDO: Por estar conmigo en las buenas y en las malas, pero sobre todo por impulsarme y apoyarme para lograr las metas profesionales que me he propuesto, mil gracias.

A MIS MAESTROS DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO, ASÍ COMO A MI DIRECTOR Y REVISORES DE TESIS: Pues me regalaron un tiempo muy valioso de manera incondicional, al revisar mis trabajos y me obsequiaron comentarios que los enriquecieron.

A MI FAMILIA, AMIGOS Y COMPAÑEROS DE TRABAJO: Por su apoyo, pero sobre todo por creer en mí.

ÍNDICE

Introducción	Pág. XV
CAPÍTULO PRIMERO	
LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO	1
I. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	1
1. <i>Grecia y Roma</i>	2
A. <i>Grecia</i>	2
B. <i>Roma</i>	4
2. <i>Revolución Francesa</i>	5
3. <i>México</i>	7
A. <i>Constitución de Cádiz</i>	7
B. <i>Constitución Federal de la República Mexicana de 1824</i>	10
C. <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857</i>	10
D. <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917</i>	11
II. DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	11
III. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	20
A. <i>Los derechos políticos y político-electorales en el iusnaturalismo</i>	20
B. <i>Los derechos políticos y político-electorales en el positivismo</i>	21
C. <i>Los derechos políticos-electorales como derechos fundamentales</i>	24
IV. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN LA CONSTITUCIÓN, LA DOCTRINA, LA JURISPRUDENCIA Y TRATADOS INTERNACIONALES	35
A. <i>Derecho a votar</i>	38
B. <i>Derecho a ser votado</i>	46

C. Derecho de asociación	60
D. Derecho de afiliación	73
E. Otros derechos político-electorales	79
a. Derecho a la información político-electoral	79
b. Derecho de petición en materia político electoral	90
c. Libertad de expresión en político-electoral	94
d. Derecho de pertenecer a las autoridades electorales	103
V. GARANTÍA ESTADUAL DE PROTEGER LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES	105

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES ELECTORALES, COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	108
--	-----

I. LA CONSTITUCIÓN	108
---------------------------	-----

II.LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL	114
--	-----

III. EL SISTEMA MEXICANO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	124
---	-----

1. Naturaleza del órgano de control de la constitucionalidad en México	128
---	-----

2..Características del sistema de control de la constitucionalidad en México	130
---	-----

A. Control por vía de acción	130
-------------------------------------	-----

B. Control mixto de la constitucionalidad	131
--	-----

3. Evolución del sistema mexicano de control de la constitucionalidad antes y después de 1995-1996	134
---	-----

A. El sistema de control de la constitucionalidad antes de 1995	134
--	-----

B. El sistema de control de la constitucionalidad después de 1995	135
--	-----

4.Órganos de control de la constitucionalidad y medios constitucionales de los que conoce cada uno	138
---	-----

A. Suprema Corte de Justicia de la Nación	138
--	-----

a) Controversias constitucionales	141
--	-----

b) Acciones de inconstitucionalidad	147
--	-----

B. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	148
a) Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-electorales de los Ciudadanos	149
b) Juicio de revisión constitucional electoral	149
C. Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito y Tribunales Colegiados de Circuito	150
a) Juicio de amparo	150
IV. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES	150
1. El control constitucional abstracto y concreto de leyes electorales	157
A. Control abstracto	161
B. Control concreto	166
2. La acción de inconstitucionalidad en materia electoral	167
A. Concepto	167
B. Naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad	174
C. Objeto de la acción de inconstitucionalidad en materia Electoral	176
3. Legitimación única de órganos de gobierno y partidos políticos para promoverla	182
A. Procurador General de la República	188
B. Integrantes del poder legislativo	188
C. Partidos políticos	190
D. Comisión de Derechos Humanos	192
4. Sustanciación	197
A. Plazo para la interposición	198
B. Escrito inicial	200
C. Procedimientos	204
D. Opinión al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	206
E. Alegatos	208

F. Suspensión	208
G. Recursos	208
H. La improcedencia de la suplencia de la queja en materia electoral	209
I. Acumulación y conexidad	210
J. Sentencia: estimatoria o desestimatoria	211
K. Efectos de la sentencia	213
5. Análisis de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia electoral, respecto al control de la constitucionalidad de leyes electorales	216
6. Estadísticas de las acciones de inconstitucionalidad resueltas por la SCJN en materia electoral	219
A. El juicio de amparo	221
a. Análisis del caso Vallarta-Iglesias	221
b. Improcedencia prevista en la ley de Amparo en cuanto a la materia electoral	221
c. Criterios doctrinales y criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativos a la improcedencia del amparo tratándose de leyes electorales	222

CAPÍTULO TERCERO
EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD,
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

I. ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	231
1. Colegio Electoral	235
2. Tribunal de lo Contencioso Electoral	237
3. Tribunal Federal Electoral	241
4. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	251
5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación después del 2007	254

II. NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	257
1. <i>Máxima autoridad jurisdiccional</i>	258
2. <i>Tribunal especializado</i>	259
3. <i>Órgano de control de la constitucionalidad y legalidad</i>	260
4. <i>Garante de los derechos políticos-electorales</i>	261
III. INTEGRACIÓN	261
1. <i>Sala superior</i>	263
2. <i>Salas regionales</i>	265
IV. COMPETENCIA	267
1. <i>Sala superior</i>	274
2. <i>Salas regionales</i>	280
V. JURISPRUDENCIA COMO CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, AHORA EN FORMA CONCATENADA CON LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	288
1. <i>Contradicción de jurisprudencia entre Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	289
VI. EL CONTROL CONSTITUCIONAL QUE EJERCE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	292
1. <i>Control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridades electorales</i>	296
2. <i>Control de la constitucionalidad de leyes electorales después de la reforma constitucional de 2007</i>	297
3. <i>Protección de los derechos político-electorales</i>	309

VII. MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL	309
1. Juicio de revisión de la constitucionalidad	310
A. Origen y evolución	310
B. Concepto y naturaleza jurídica del juicio de revisión constitucional	310
C. Control de la constitucionalidad, legalidad y leyes electorales a través del juicio de revisión constitucional electoral	313
D. Procedimiento	314
a. Requisitos para promover el juicio de revisión constitucional	314
b. Competencia del juicio de revisión constitucional	345
c. Procedimiento	345
c.1. Legitimación de los partidos políticos	345
c.2. Admisión del juicio de revisión constitucional	352
c.3. Desechamiento	356
c.4. Improcedencia y sobreseimiento	356
c.5. Informe circunstanciado	360
c.6. Terceros interesados	360
c.7. Pruebas	361
c.8. Substanciación	363
E. Sentencia	363
a. Suplencia de la queja y del error	364
F. Efectos de las resoluciones	364
a. Notificación de las resoluciones	365

CAPÍTULO CUARTO		
EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO, ÚNICA VÍA PARA QUE EL CIUDADANO PUEDA IMPUGNAR LEYES ELECTORALES INCONSTITUCIONALES COMO ACTO RECLAMADO		367
I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES		367
II. DEFINICIÓN		368
III. NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO		371
IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL		373
V. LEGITIMACIÓN		374
VI. SUPLENCIA DE LA QUEJA		383
VII. REQUISITOS		386
VIII. COMPETENCIA		390
IX. SUPUESTOS DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS- ELECTORALES DEL CIUDADANO, PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN		398
1. <i>No obtener la credencial para votar, a pesar de cumplir con los trámites y requisitos correspondientes (art. 80, inciso a), Ley</i>		401

General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral)	
2. No inclusión o exclusión de la Lista Nominal	404
3. Negación del registro como candidato, al ser postulado por el partido político al cual pertenece el ciudadano	411
4. Violación al derecho político-electoral de asociación	414
5. Violación a cualquier otro de los derechos políticos-electorales	418
6. Actos o resoluciones de los partidos políticos que violen derechos políticos-electorales	425
7. Afectación al derecho de integrar autoridades electorales de las entidades federativas	447
8. Afectación al ciudadano por declaración de inelegibilidad de autoridad electoral	449
9. Supuestos jurisprudenciales	452
A. Acción declarativa	452
B. Sustitución de un representante popular	454
X. SUBSTANCIACIÓN	456
1. Escrito inicial	456
XI. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS	462
1. Declarativos, confirman el acto	462
2. Restitutorios de derechos, revocan o modifican el acto	463
XII. NOTIFICACIONES	464
XIII. EL CONTROL CONCRETO DE LEYES ELECTORALES, A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO	465

XIV. ANÁLISIS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO	470
1. Accesibilidad	473
2. Efectividad	476
3. Análisis del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, sobre la base de lo acotado por la Corte Interamericana	478
XV. ANÁLISIS DE ALGUNOS CASOS RESUELTOS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LOS QUE SE ANALIZA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL	485
1. Propuesta de causal en la que se establece la procedencia del juicio para impugnar leyes electorales	498
CONCLUSIONES	500
FUENTES DE INFORMACIÓN	517

INTRODUCCIÓN

El control constitucional de las leyes electorales, es un tema que ha sido poco abordado por la doctrina, pero que es fundamental para conservar el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

El control sobre las leyes electorales, ha sido revolucionado por la reforma constitucional electoral consumada en el año dos mil siete, y sin duda ha sido un gran avance.

No obstante lo anterior, el tema medular del trabajo que se expone, es reflexionar sobre la debida tutela de los derechos político-electorales, y el alcance de los ciudadanos a través de los medios legales de defensa en materia electoral para exigir su debida protección.

En esa tesitura, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es el único medio jurídico que poseen los ciudadanos para salvaguardar esos derechos, si bien mediante el cual, derivado de la reforma constitucional electoral del año dos mil siete, se ha ampliado para impugnar leyes electorales, siempre y cuando se consume un acto de aplicación, el mismo se encuentra todavía limitado.

Bajo ese contexto, partimos de la hipótesis de que el juicio mencionado en el párrafo anterior, debe también permitirse para impugnar una ley electoral que se considera inconstitucional por el ciudadano y que le cause perjuicio por su sola entrada en vigor.

La propuesta anterior, busca principalmente que el único medio que poseen los ciudadanos para poder hacer valer la inconstitucionalidad de una ley de naturaleza electoral, que le impide ejercer en plenitud los derechos político-electorales, se convierta en un medio de defensa que realmente realice una tutela efectiva.

Los métodos utilizados en la investigación fueron: el método histórico, para estudiar el origen de cada una de las instituciones que se analizan, el exegético para desentrañar las razones del legislador en las leyes que se estudiaron, así como los métodos inductivo y deductivo.

En el primer capítulo, se analizan los derechos político-electorales de los ciudadanos, su definición, naturaleza jurídica, desde los básicos, previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: votar, ser votado, asociación y afiliación, hasta los derechos políticos, de naturaleza electoral.

En el segundo capítulo, se estudia el control constitucional en materia electoral ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejercido a través de la acción de inconstitucionalidad.

En el tercer capítulo, se reflexiona sobre el control constitucional en materia electoral que consume el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral, pero principalmente en lo atinente a leyes electorales; en otras palabras se estudia principalmente el juicio de revisión constitucional, en atención a que este medio que con la nueva atribución otorgada por la reforma constitucional electoral, es por medio del cual se realiza un control sobre las leyes electorales de las entidades federativas.

En el capítulo cuarto, se cavila sobre el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los cambios en su tramitación y supuestos, consecuencia de la reforma a la Constitución Federal y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, así como el control constitucional en cuanto a leyes electorales derivado del mismo.

CAPÍTULO PRIMERO

LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

El objetivo del presente capítulo es realizar un estudio de los derechos políticos y político-electorales, el cual resulta indispensable en nuestro tiempo. Para ello se tomará en cuenta la evolución que han tenido a través de la historia, para así determinar la manera en que se encuentran regulados en el sistema jurídico electoral mexicano vigente, así como la protección de los mismos en el orden jurídico internacional, específicamente en los Tratados Internacionales.

De igual manera, es esencial el estudio de los derechos político-electorales, tomando en consideración que la investigación se enfoca al estudio del control constitucional de las leyes electorales, que finalmente tiene como consecuencia una tutela efectiva de los mismos, así como el medio de impugnación con que cuentan los ciudadanos para tal efecto; en otras palabras, para impugnar una ley electoral que atenta contra aquellos: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

De tal suerte, en primer lugar se determinarán los derechos político-electorales que protege el medio de control constitucional citado en el acápite anterior.

I. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Es menester puntualizar en primer lugar que el análisis histórico de los derechos político-electorales no pretende ser profundo, pues tiene como única finalidad resaltar la forma en que se encontraban reglamentados con anterioridad los citados derechos, así como la evolución hasta nuestros días, puntualizando su nacimiento, desde la esclavitud hasta la era moderna, y los momentos históricos que hicieron posible que los mismos se encuentren plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las legislaciones secundarias electorales actuales y la normatividad aplicable.

Lo anterior obedece a la concepción de que para llegar a conformar un verdadero Estado Constitucional de Derecho deben estar plenamente reconocidos los derechos político-electoral, para que los ciudadanos los puedan ejercer en plenitud; de igual forma, el marco jurídico electoral debe contener los medios legales al alcance de los particulares para tutelarlos.

1. Grecia y Roma

Para hablar de los antecedentes de los derechos políticos en Grecia y Roma, se partirá de la premisa consistente en que en la época en que se desarrollaron dichas culturas existía la esclavitud, siendo sólo a los hombres con status de libertad, a quienes se les reconocían y otorgaban todo tipo de derechos; sin embargo, estos derechos no eran concedidos por el poder político por el hecho de ser ciudadanos libres, sino que obedecían al arbitrio de quien ostentaba el poder.

A. Grecia

Para poder estudiar los antecedentes de los derechos políticos en Grecia, se debe recordar que existieron dos organizaciones políticas: Esparta y Atenas.

En Esparta, los privilegios que pudiera obtener un individuo se regían bajo los “lineamientos de un transpersonalismo o sacrificio de la persona humana en aras de la comunidad política, subordinando al poderío de ésta todos los valores individuales”,¹ estos derechos se referían principalmente a la propiedad.

Por ello, la doctrina ha aseverado que aquí se encuentran los antecedentes de un Estado social, donde “el individuo sólo tiene el valor de miembro de una comunidad”.²

Platón y Aristóteles comenzaron a establecer, por medio de la filosofía, conceptos e instituciones que coadyuvaron a la grandeza de tal imperio, inclusive

¹ Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 34ª ed. México, Porrúa, 2001, p. 51.

² Mercader Díaz De León, Antonio, *El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Delma, 2001, p. 65.

aportando teorías que hasta la fecha han enriquecido el ámbito jurídico. En esa tesitura, cuando los mencionados definen al Estado, también aseveran que “el individuo no se pertenece a sí mismo, sino al Estado”.³

Como puede apreciarse, la idea desarrollada en primer término, donde se dijo que se consideraba que el individuo obtiene su valía al pertenecer a una sociedad, se complementa con las ideas de los pensadores en cita, al mantener esa postura, pero cambian el nombre de sociedad por Estado, *e.i.*, un hombre sólo puede ser apreciado en la medida en que pertenezca a la máxima organización del hombre, el Estado.

En Atenas, sostiene Mercader Díaz De León, llegó a enunciarse que existía una verdadera democracia; se adujo esto en razón de que “todos los ciudadanos tenían derecho de asistir y participar con su voto en la asamblea popular que se reunía en la plaza pública o Ágora para elegir a los magistrados que tenían el poder ejecutivo o arcontes, al consejo de los Cuatrocientos o senado, órgano legislativo”.⁴

Por lo indicado, se ha afirmado que los ciudadanos griegos sí podían ejercer tanto derechos políticos, como derechos político-electorales, pues al ser libres podían participar en asuntos políticos, así como sufragar, según lo asevera Mercader Díaz De León:

Los ciudadanos griegos contaban con derechos políticos, en la inteligencia de que podían participar en la vida política del Estado, y estaban en posibilidad de expresar sus diferentes puntos de vista en los diversos órganos de gobierno, en tanto que también contaban con derechos político-electorales, en virtud de que ejercían su derecho de voto, el cual hacían valer en la integración de la Asamblea y en los demás órganos del poder público.⁵

³ Mercader Díaz De León, Antonio, *op.cit.*, nota 2, p. 65.

⁴ Porrúa Pérez, *op. cit.*, nota 1, p. 52.

⁵ Mercader Díaz De León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 68.

No obstante, el permitirles a los atenienses el ejercicio de tales derechos en realidad dependía de la riqueza de cada ciudadano, puesto que los esclavos y extranjeros carecían de derechos políticos.

Lo descrito ocurrió antes de siglo V; después la sociedad griega sufrió algunas modificaciones, en atención a que la "libertad se entendió en un sentido doble: participación en la vida de la polis y, además, libertad en relación con el organismo político. Ya no existe en esta época la subordinación total del individuo a la organización política..."⁶ como antaño.

En esta etapa histórica de Grecia, como puede apreciarse, revoluciona la concepción de los derechos políticos, sobre la base de la idea de libertad y la consumación de ésta: la participación.

Lo anterior se resalta en virtud de que autores han descrito que los derechos políticos emergen de la participación de los ciudadanos, como lo veremos en otro apartado de este capítulo.

B. Roma

En Roma, la organización política era muy diferente a la de Grecia; en la primera existían dos clases: "los patricios, eran ciudadanos y tenían derechos políticos, la otra sin derechos políticos constituía la plebe".⁷ A los primeros se les otorgaba el carácter de personas con una esfera jurídica propia, lo segundos carecían de tal distinción.

La organización de los romanos atendía a dos supuestos: *civitas*, comunidad de ciudadanos, y *res publica*, comunidad del pueblo. Los ciudadanos participaban en la vida pública al poseer el *jus honorum* y el *jus suffragii*, los cuales consistían en lo que hoy se conoce como voto pasivo y activo, respectivamente.

⁶ Porrúa Pérez, *op. cit.*, nota 1, p. 52.

⁷ *Idem.*

2. Revolución Francesa

Independientemente de que antes de que detonara la revolución francesa existieron algunos otros documentos que reconocieron derechos a los individuos, tales como la Carta Magna otorgada por Juan Sin Tierra, Rey de Inglaterra en 1215, el Bill of Rights en 1689, Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica en 1776; en este apartado, sólo se analizara la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, formulada el 2 de octubre de 1789, pues es posible afirmar que ha sido el documento más importante en dicho sentido, pues en él se reconocen derechos políticos y político-electorales.

Bajo esa tesitura, es importante mencionar, en primer lugar que el pensamiento surgido de la Revolución Francesa tuvo su origen en el pensamiento de Rousseau y el iusnaturalismo, pues - tal como lo acota Mercader Díaz De León - es a partir de ese momento histórico que “los hombres tienen derechos naturales anteriores a la formación de la sociedad, derechos que el Estado debe reconocer y garantizar como derechos del ciudadano, donde se inscriben los derechos políticos y los político-electorales”.⁸

De tal suerte que, para Mercader Díaz De León, los derechos políticos y político-electorales “surgen asimismo, como una imperiosa necesidad, [pues] posibilitará al ciudadano a formar parte de la vida política del país que lo vio nacer... como una obligación correlativa de éste para cumplir de manera constante los mandamientos constitucionales”.⁹

Además de lo anterior, Mercader Díaz De León sostiene que la Declaración que se analiza es la “base del Derecho Constitucional y Político moderno por lo que hace a los derechos humanos en general, subsumiéndose en ellos, los derechos políticos, político-electorales, así como las garantías individuales que

⁸ Mercader Díaz De León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 74.

⁹ *Ibidem*, p. 75.

otorgarán o reconocerán, según sea el caso, las Constituciones o Cartas fundamentales".¹⁰

Ahora bien, debemos estudiar el contenido de la Declaración en cita, con la finalidad de dilucidar cuáles eran las directrices en cuanto a los derechos político-electorales, que son objeto de nuestro estudio.

Los artículos en este sentido son los que a continuación se transcriben:

Artículo 1.- Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.

Artículo 2.- La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión...

Artículo 16.- Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución...

Del artículo 1, podemos deducir que la primera premisa de los hombres que participaron en la Asamblea que realizó la Declaración consistía en resaltar la libertad y la igualdad de derechos de los hombres.

Desde la óptica de este estudio, los hombres por el simple hecho de serlo son libres e iguales para ejercer sus derechos, incluyendo los derechos político-electorales.

En esa tesitura, al establecerse en el numeral 2, que toda asociación política tendrá como finalidad el preservar los derechos naturales del hombre, la propia Declaración reconoce el derecho de asociación de los ciudadanos, para defensa de los mismos; recordemos que antes de la Revolución Francesa, las condiciones de los individuos eran de sumisión, además estaba prohibida cualquier reunión,

¹⁰ Mercader Díaz De León, *op. cit.*, nota 2, p.75.

por lo que es un gran avance en materia de derechos, el que se estipulara el reconocimiento de este derecho, en el documento en análisis.

Si bien, en tal artículo, no se concibe la reunión con fines políticos, si se puede decir que es el antecedente del derecho de asociación, sólo matizado y conceptualizado en la actualidad; pues como se estudiará en otro apartado de la investigación, éste se consuma con la formación de un partido político, el cual tiene como finalidad permitir a los ciudadanos el acceso al poder público, pero este acceso deontológicamente desde la Declaración debe ser para conservar los derechos de los ciudadanos, una vez que se forma parte de tal poder; por lo que la esencia no ha cambiado.

3. México

En el caso de México, al igual que en otros países, también tuvimos esclavitud, por lo que el objetivo principal de Hidalgo fue erradicarla por medio de la Guerra de Independencia de 1810.

Para los efectos de este estudio, sólo se analizará la forma de reglamentación de los derechos político-electorales en las Constituciones que han estado vigentes en nuestro país.

A. Constitución de Cádiz

Como es sabido en México estuvo vigente, aunque por poco tiempo, la Constitución de Cádiz, la cual fue de gran trascendencia para que en nuestro país se instituyera el federalismo años más tarde. En el cuerpo legal en consulta, se estableció que sólo eran reconocidos como ciudadanos los españoles descendientes de padres con tal característica que además tuvieran su residencia en lugares del dominio español o bien obtuvieran Carta especial por las Cortes, la cual se concedía por matrimonio y negocios en el territorio español.

Los derechos políticos que se obtenían con la ciudadanía, en específico de votar y ser votado, se encontraban contenidos en: “Art. 23. Sólo los que sean

ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley.¹¹

En tal documento histórico se describía la forma en que se integraban las Cortes, otro derecho de los ciudadanos españoles, puesto que parte del procedimiento consistía en formar juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Las primeras se conformaban de los ciudadanos avecindados en el territorio de la parroquia correspondiente; en esta unidad, se nombraba un elector por cada doscientos vecinos.

Los ciudadanos electos en los términos citados conformaban las juntas electorales de partido, las cuales elegían al elector o electores que acudirían a la capital a escoger a los diputados de las Cortes, los designados no podían excusarse del encargo por ningún motivo.

Las juntas electorales de provincia la formarían los ciudadanos elegidos en todos los partidos correspondientes al territorio.

Cabe destacar que el procedimiento en cita fue muy peculiar, pues se incluía en el trámite electoral no sólo a las provincias de la península española e islas y posesiones adyacentes, sino también a las provincias de ultramar, para que también éstas tuvieran representación en las Cortes; fue así como Ramos Arizpe pudo participar como diputado en dicho órgano colegiado por la Nueva España, siendo después integrante del Constituyente de 1824.

La guisa en cita se ha comentado de manera extremadamente general, pues el objeto de estudio es determinar los derechos político-electorales que se encontraban reconocidos en la Constitución de Cádiz, no así el proceso electoral bajo el cual se accedía al poder público, empero, debe destacarse que éste es el primer antecedente al respecto.

Como puede observarse, los derechos político-electorales de asociación y afiliación política no se encontraban ni reconocidos, ni regulados, puesto que los partidos políticos aparecen en nuestro país formalmente hasta 1910.

¹¹ Márquez Rábago, Sergio R., *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002, p. 39.

El primer documento que declara por primera vez en nuestro país la abolición de la esclavitud fue el que Morelos denomina *Sentimientos de la Nación*, documento que no contiene la regulación de derecho político alguno; sin embargo, como se ha sostenido para el ejercicio de los mismos, es requisito *sine qua non*, la libertad.

Morelos realiza un proyecto de Constitución, a la que se le conoce como Constitución de Apatzingán, sancionada en 1814, en la cual se otorgaba la calidad de ciudadanos a todos los nacidos en América, así como los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad.

Se refería como única finalidad de las asociaciones políticas, la conservación de dichos derechos. Como puede advertirse, esta ideología es homóloga a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

En este documento se estipuló que los individuos podían conformar el Supremo Congreso, si eran elegidos en la provincia correspondiente, siendo este órgano colegiado quien designaba al Supremo Gobierno.

De acuerdo con Márquez Rábago en el numeral 6º, se determinó: “El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, á todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley”.¹²

Se determinaba en diverso ordenamiento como requisito específico para ejercer el derecho al voto, el contar con dieciocho años o antes si contrajeron matrimonio, o bien hubieren expresado su adhesión a lo que se denominó la santa causa.

Lo anterior, desde la óptica de Fix-Fierro, se traduce en que el otorgamiento de la ciudadanía “está limitado, como resulta lógico, a los adherentes a la causa independentista”.¹³

¹² *Ibidem*, p. 95

¹³ Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2ª ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 6.

B. Constitución Federal de la República Mexicana de 1824

Al consumarse la independencia, es con la Constitución de 1824 cuando se plasma en un documento más formal la libertad de los mexicanos.

En este documento constitucional, se encontraba reconocido el derecho a votar, en el numeral 8, que indicaba: “La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados”.¹⁴

Con el numeral anterior, se estipulaba el derecho de los ciudadanos a elegir a los sujetos que los representarían en el órgano en cita. De igual forma, el derecho a ser votado en diverso numeral, al indicarse los requisitos para ser diputado, que se resumen en tener veinticinco años cumplidos y vecindad en el lugar correspondiente.

No se omite referir que, en el apartado 9º del instrumento analizado, se determina que las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de las entidades federativas, lo cual se traduce en una facultad del legislador secundario para indicar las características de los ciudadanos que buscarán el voto pasivo, resaltándose que se requería poseer una solvencia económica.

C. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

En años siguientes, “durante el Congreso Constituyente de 1856-1857 la Comisión de Constitución propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que supieran leer y escribir, lo que daría como resultado que se excluyera del juego político a la mayoría de la población”.¹⁵ La propuesta anterior no se llevo a cabo, pues hubo diputados que defendieron la igualdad de los ciudadanos mexicanos.

¹⁴ Márquez Rábago, Sergio R., *op. cit.*, nota 11, p. 39.

¹⁵ Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, 8ª ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 81-82.

En este sentido, con la Constitución promulgada en este lapso histórico, en cuanto a los derechos políticos, se dio la “tendencia a la ampliación de su reconocimiento, por ejemplo, al desaparecer las calificaciones patrimoniales (voto censatario) y los requisitos de instrucción para el ejercicio de los derechos ciudadanos”.¹⁶

Robustece lo anterior, el hecho de que el numeral 35 de este cuerpo legal se puntualizó a los derechos políticos como prerrogativas del ciudadano, el de votar, poder ser votado, asociarse para tratar asuntos políticos y ejercer en toda clase de negocios, así como el derecho de petición.

D. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

En 1917, se determinó que se consideraría como ciudadanos mexicanos a los varones mayores de dieciocho años que tuvieran como estado civil: casado, y a los de 21 años solteros.

Mientras tanto, en 1953 se determina la igualdad política del hombre y la mujer, reconociéndole a esta última el derecho al voto, esto obedeció a que en la exposición de motivos de la citada reforma se argumentó que la mujer había logrado una preparación cultural, política y económica, similar a la del varón, lo cual le permita participar en las decisiones que se tomaran para dirigir al país.

En 1970, se conceptúa como ciudadano a los mexicanos con 18 años cumplidos, con independencia de su estado civil.

II. DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Se debe dejar en claro que la postura a defender en este apartado consiste en sostener la importancia de los derechos político-electorales, pues son el objeto del juicio para la protección, competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, empero aplicando el método deductivo se reflexionará en primer sobre los derechos políticos para llegar a los mencionados en primer término.

¹⁶ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 6.

Para algunos doctrinarios, los derechos políticos emergen forzosamente de la participación política como progenitora de los mismos, pues éstos devienen de la libertad que posee todo ciudadano para poder ejercerlos.

En otras palabras, la participación política se vislumbra como la libertad de todo individuo que se garantiza por medio de los derechos políticos; de tal suerte que para que la primera se conciba debe existir un vínculo jurídico-político entre el gobernado y el Estado, lo que se denomina “nacionalidad”.

En mérito de lo anterior, Orozco Gómez sostiene: “los derechos políticos son así, garantía de la libertad de participación política... la nacionalidad, como vínculo jurídico-político de los individuos con el propio Estado, se constituye en la premisa para la participación política”.¹⁷

De tal suerte que la primera condición para que se garantice el ejercicio de los derechos políticos es que el poder público reconozca al individuo como ciudadano; y en consecuencia, al ser considerado como tal, automáticamente le son atinentes los derechos fundamentales, siendo el más importante el de la libertad; acto seguido, en ejercicio de esa libertad es que el sujeto decide participar en la vida política.

Como puede advertirse, dos elementos son esenciales para el ejercicio de los derechos políticos: libertad y decisión, por las razones que han sido demostradas.

Fix-Fierro arguye que “los derechos políticos son derechos fundamentales en un sentido doble: primero, como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y segundo, como derechos subjetivos consagrados en las normas fundamentales”.¹⁸

Para Fix-Fierro, al definir los derechos políticos como derechos fundamentales, tienen también el carácter de garantías individuales, en atención a su regulación o reconocimiento en el marco jurídico relativo, así como a su status prístino, se derivan de los mismos otras prerrogativas.

¹⁷ Orozco Gómez, Javier, *Estudios electorales*, México, Porrúa, 1999, p. 23.

¹⁸ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 26.

Hay que destacar que no se comparte la aseveración consistente en que los derechos políticos y político-electorales sean garantías individuales, en primer lugar porque no se encuentran en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en segundo lugar, las verdaderas garantías individuales son los medios de defensa a favor de los gobernados para proteger los derechos fundamentales.

A decir de Flores Trejo, los derechos políticos “son derechos que van dirigidos a la elección misma, desde su fase previa, son derechos que tienen que ver con el contexto electoral mismo, e igualmente con la contienda electoral”.¹⁹

El jurista en comento parte de la premisa consistente en que si bien la Constitución Federal define los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares como derechos del ciudadano, no necesariamente les está otorgando el tinte político a los mismos.

El doctrinario establece una diferenciación entre los derechos del ciudadano - a los que describe como derechos públicos subjetivos - y los derechos políticos, atendiendo a su naturaleza.

Concluye que los derechos de los ciudadanos son la facultad de los mismos para participar en la vida pública, mientras que los derechos político-electorales constituyen la facultad de los citados dentro del proceso electoral.

Lo anterior es así tomando en consideración que en la visión del autor de mérito, los derechos de votar, ser votado, etc., son derechos del ciudadano, empero, es el artículo 41 constitucional el que los concatena con los procesos electorales, lo que les da el carácter de político-electoral a los mismos, premisa que se comparte.

Por su parte, Mercader Díaz De León establece que los derechos políticos son:

¹⁹ Flores Trejo, Fernando, “La debida procedencia del amparo contra leyes en materia electoral”, en Molina Piñeiro, Luis J. (coord.), *Instituciones, actores y procesos democráticos en México 2007*, México, Porrúa, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 353.

Facultades de los ciudadanos, que les permiten intervenir en la formación de la voluntad del Estado y en todos los asuntos que le atañen, considerándose inherentes a la calidad de ciudadano, esto es, son formas de participación de los individuos, individual o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal.²⁰

No obstante para dicho tratadista, el concepto anterior constituye el género, siendo la especie los derechos político-electorales, aduciendo que estos últimos se refieren exclusivamente a los atinentes a los procesos electorales, para concluir que son los que:

Posibilitan al ciudadano a participar en los asuntos públicos y en la estructuración política del Estado del cual es miembro... están vinculados a la formación del estado democrático representativo en el que subyace ciertamente una libertad tanto activa como pasiva, y desde luego, la participación ciudadana en la determinación de las directrices políticas y toma de decisiones en un Estado determinado.²¹

Como puede observarse, tanto Flores Trejo como Mercader Díaz De León coinciden en que los derechos político-electorales, se encuentran relacionados con los procesos electorales, y de igual forma, lo que les da ese carácter es la interpretación sistemática de los artículos 35 y 41 constitucionales.

Como se ha visto, el artículo 41 constitucional indica que los derechos políticos son los de votar, ser votado y de asociación; por su parte el artículo 99 de la Norma Fundamental estipula como derechos político-electorales de los ciudadanos son los primeros dos mencionados, y añade el de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

²⁰ Mercader Díaz De León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 59.

²¹ *Ibidem*, pp. 59-60.

En esa tesitura, es posible afirmar lo que otorga el carácter de derechos político-electorales además de los elementos mencionados: la interpretación sistemática de los artículos 35, 41 y 99 constitucionales, el primero que se ha demostrado se refiere a los derechos del ciudadano, el segundo les da el carácter electoral a los mismos y el último, al establecer dentro del marco constitucional su protección a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral, completa lo que en la visión de Flores Trejo constituyen las verdaderas garantías de los gobernados, el que posean los medios legales a su alcance para la protección de sus derechos.

No obstante lo anterior, una definición que parece más completa es la que acota Barraza, al sostener:

Los derechos político-electorales pertenecen a la rama del Derecho Público, reconocidos constitucionalmente a la persona como ciudadano mexicano, ya sea en lo individual o en lo colectivo, para que dentro de un estado de derecho, participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática en la renovación del poder público.²²

El doctrinario en cita explica los elementos de su definición, en los siguientes términos:

1. Los derechos político-electorales pertenecen al derecho público, en virtud de que el mismo regula las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.
2. Los derechos político-electorales son derechos fundamentales, al ser reconocidos por la comunidad y el derecho, además de que por medio de la praxis de los mismos se organiza la sociedad.

²² Barraza, Arturo, “Los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos”, en *Apuntes de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 371.

3. Los derechos político-electorales son parte del Estado de Derecho, la relación existe, en atención a que con los primeros se forma el orden jurídico, se integra el Estado, se define la forma de gobierno y se conforma el poder público.
4. El ciudadano es el titular de los derechos político-electorales, pero el reconocimiento del vocablo citado se otorga a las personas con determinadas características, de acuerdo con el marco legal.
5. El ciudadano es el legítimo representante de la soberanía nacional.
6. La democracia permite a los ciudadanos el efectivo disfrute de los derechos político-electorales.

Para Villareal Moreno, los derechos político-electorales:

Se refieren a los supuestos jurídicos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los ciudadanos, de intervenir en las diferentes etapas y momentos de un proceso electoral de autoridades públicas; de participar en un proceso legislativo de carácter electoral, si la norma jurídica lo autoriza; y de acudir a las instancias jurisdiccionales, para dirimir una controversia de naturaleza electoral que les atañe, como integrantes de una colectividad... se trata de una especie particular de garantías individuales, en materia electoral.²³

En la premisa sostenida por Villareal, los derechos político-electorales no sólo se constriñen al derecho a votar, ser votado, asociación y afiliación, la Constitución Federal abarca en la totalidad de su contenido y de una interpretación armónica, una diversidad de derechos electorales, como este autor los denomina.

²³ Villareal Moreno, Antonio, “¿Qué son los derechos político-electorales de los ciudadanos?”, *Revista Lex*, 21 Aniversario, México, Tercera Época, año XII, núm. 156, junio de 2008, p. 53.

Se ha demostrado que los derechos político-electorales son concebidos como derechos subjetivos; han sido descritos como la facultad de un sujeto de hacer valer sus propios derechos o bien exigirlos en términos legales; en otras palabras, “el derecho subjetivo (como la facultad) representa una ventaja normativa para una persona o clase de personas... que está en estrecha relación con la protección judicial que el orden jurídico presupone”.²⁴

De tal suerte que la doctrina describe a los derechos político-electorales como derechos subjetivos, en virtud de que los ciudadanos tienen la facultad de ejercerlos en plenitud y en su caso exigir la restitución de los mismos en caso de ser conculcados.

Del Rosario Rodríguez se suma a la premisa de considerar a los derechos políticos como derechos subjetivos, y además asevera que son “de carácter trascendental e inalienable, consustanciales a la persona [por lo que es indispensable] dotarlos con un alcance mayor que al *status* de ciudadano, como en la actualidad se regula por un sinnúmero de países”.²⁵

Para el citado autor, para el ejercicio de los derechos políticos, no debe ser obligatorio el requisito previo de ciudadanía, pues así no lo contemplan los instrumentos internacionales (tratados internacionales en materia de derechos políticos).

La premisa indicada en el acápite anterior, se comparte parcialmente, tomando en consideración que si bien los tratados que contienen derechos políticos no expresan textualmente la condición de ciudadanía para la praxis de los mismos; no obstante en diversas resoluciones la Corte Interamericana de

²⁴ Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 15ª ed., México, Porrúa, 2001, tomo D-H, p. 1044-1045.

²⁵ Del Rosario Rodríguez, Marcos, “Análisis acerca de la dimensión y eficacia de los derechos políticos en México”, en *Reflexiones en el contexto de los derechos políticos y civiles en México*, México, Porrúa, Universidad Panamericana, 2008, p. 1.

Derechos Humanos ha establecido que cada Estado integrante puede regular las formas para el ejercicio, *verbigracia* del derecho a ser votado.

En su disertación, el doctrinario en comento sostiene que los derechos políticos son descritos por la Constitución Federal como obligaciones y como deberes, (artículos 36 fracción III y 39), este término a su juicio es incorrecto, en atención a que “los derechos deben estar sujetos a medios de protección y marcos reguladores propicios para su eficaz ejercicio, los deberes son situaciones que supeditan a una o varias personas a un ordenamiento, o a la realización de una conducta determinada que en caso de incumpliendo, puede establecer una sanción o un medio de apremio para su cumplimiento”,²⁶ finalmente tal autor aduce que se debe puntualizar y definir si los derechos políticos son prerrogativas o deberes.

En esa tesitura, puede aseverarse un contraargumento a tales aseveraciones, pues en primer lugar, la interpretación del carácter de los derechos políticos debe realizarse en forma sistemática, es decir, no sólo los numerales que se indican en el párrafo anterior, sino también el contenido de los numerales 35, 41 y 99 de la ley fundamental, lo cual nos lleva a concluir que se les denomina como “derechos” y no como deberes, además de que a los derechos políticos y político-electorales, sí se les ha reconocido como derechos fundamentales, al encontrarse en el contenido de la Carta Magna.

No obstante, existen posturas contrarias; esto es, no conciben los derechos político-electorales como derechos subjetivos. En este sentido, María del Pilar Hernández, para determina:

La nota distintiva de los derechos político-electorales estriba en la constitución de una relación entre los ciudadanos y el Estado, contrario al marco de los derechos subjetivos, en donde no se exige a los individuos tengan una calidad específica, porque tutelan los derechos que derivan de la naturaleza humana como tal... si el contenido de un derecho político se encuadra o no en la materia

²⁶ *Ibidem*, p. 7.

electoral, debe atenderse a los caracteres distintivos o peculiaridades que se desprenden de su ejercicio, tales como los titulares, el sujeto obligado, la materia y los valores jurídicamente tutelados.²⁷

Para esta doctrinaria, los derechos político-electorales no encuadran con el carácter de derechos públicos subjetivos, en virtud de que los primeros poseen ciertas características o limitaciones legales para ejercerlos, mientras que los segundos no encuentran restricción en el ejercicio.

No se comparte la visión de Hernández; si bien para poder gozar de los derechos político-electorales, el ciudadano debe cumplir los requisitos que en el marco jurídico se establecen, también, como bien lo apunta la estudiosa, los mismos son una relación entre los ciudadanos y el Estado, por lo tanto, éste debe garantizar la praxis y proteger de toda conculcación a los ciudadanos en este rubro.

Por lo que se concluye que los derechos político-electorales sí son derechos subjetivos.

Hasta aquí se puede concluir en nuestra perspectiva, los derechos político-electorales son los derechos públicos subjetivos que permiten al ciudadano en ejercicio de su libertad participar, siempre y cuando se cumpla con los requisitos legales al efecto, en la formación del poder público mediante los procesos electorales; los cuales son reconocidos, protegidos y garantizados por el sistema jurídico electoral vigente mediante los medios jurídicos de defensa al alcance de los gobernados, que permiten la conservación del Estado de Derecho, pues con los mismos los ciudadanos defienden la soberanía nacional, al ser los legítimos

²⁷ Hernández, María del Pilar, "Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano", en Valadés Diego y Carbonell, Miguel (coord), *El Proceso Constituyente Mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, Serie Doctrina Jurídica, núm. 374, pp. 524-535.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2389/2.pdf>.

representantes de la misma, y al mismo tiempo su ejercicio fortalece la forma de gobierno democrática.

III. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Para poder realizar un estudio pormenorizado de la naturaleza jurídica de los derechos político-electtorales, en primer lugar, se analizará la corriente iusnaturalista y positivista de los mismos.

A. Los derechos políticos y político-electtorales en el iusnaturalismo

En cuanto a la perspectiva iusnaturalista, los derechos políticos son derechos fundamentales, con la característica de que son la exteriorización de la voluntad de una colectividad.

Así lo afirma Mercader Díaz De León, pues aduce que “los derechos políticos..., en un sentido estricto, son considerados por la comunidad política contemporánea como derechos fundamentales y como manifestación de la voluntad general”.²⁸

Sin embargo, Díaz De León continúa disertando que los derechos políticos son derechos humanos, empero, en un sentido lato, atento a que “son naturales o inherentes al hombre, en tanto que el Estado solo debe reconocerlos”,²⁹ tal premisa se sostiene desde la óptica iusnaturalista.

Como lo hemos apuntado, Mercader Díaz De León estipula una diferenciación entre derechos políticos y derechos político-electtorales, pues divergen en que a los segundos se les relaciona con el cambio del poder político, al inferir “los derechos político-electtorales se circunscriben fundamentalmente a aspectos relacionados con la renovación de los poderes”.³⁰

²⁸ Mercader Díaz De León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 23.

²⁹ *Ibidem*, p. 47.

³⁰ *Ibidem*, p. 54.

Ahora bien, la norma jurídica deontológicamente prescribe actos u omisiones para los gobernados, y al mismo tiempo busca la protección de sus derechos, por lo que el individuo al instar por los mismos convierte al derecho objetivo en derecho subjetivo, lo que aplica tanto para los derechos políticos y político-electorales.

En ese contexto, se puede aseverar que desde el punto de vista iusnaturalista los derechos políticos y político-electorales son inherentes al hombre al obtener la ciudadanía, pero al afirmarse que deben ser reconocidos por el Estado, a través del marco jurídico, se habla de la óptica positivista, como lo estudiaremos a continuación.

B. Los derechos políticos y político-electorales en el positivismo

Respecto a la concepción positivista, Fix-Zamudio indica que los derechos político-electorales son derechos humanos reconocidos por la ley fundamental; pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “los consagra y los ha incrementado de manera paulatina”,³¹ en consecuencia considera que se ha dejado atrás la tesis doctrinal que los confundía con garantías individuales, puesto que de acuerdo con la interpretación de Flores Trejo las garantías individuales son los medios de protección constitucional de los derechos públicos subjetivos.

Ahora bien, continuando con el positivismo, Díaz De León coincide con Fix-Zamudio, al aducir que es el Estado por medio de la consagración en la Constitución de los derechos políticos y político-electorales que los otorga al ciudadano.

En lo específico externa el autor citado en el párrafo que antecede que “siguiendo la teoría positivista solamente puede hablarse que los derechos políticos y los político-electorales son derechos que le otorga el Estado al

³¹ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, UNAM, 2005, p. 301.

ciudadano, a través de una Constitución..., la cual les da vida jurídica y sustento”.³²

Por lo anterior, se puede aseverar que los derechos político-electorales desde la visión positivista son derechos públicos subjetivos, es decir, son los derechos que reconoce el Estado, por medio del marco jurídico correspondiente.

De igual forma, es pertinente comentar que, tal como lo expone García Laguardia, para realizar un estudio correcto de los derechos políticos, es indispensable analizarlos partiendo de la clasificación de los derechos humanos, más aclara que la sistematización de los mismos de ninguna manera obedece a la existencia de una jerarquía en importancia de los derechos en último término indicados.

En esa tesitura, García Laguardia expone una clasificación de los derechos humanos, en orden de aparición y reconocimiento, en los términos siguientes:

1. Derechos de primera generación, entre los que están los derechos civiles... y derechos políticos o de participación política, que garantizan la facultad de los ciudadanos de participar en la vida pública.
2. Derechos de la segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales...
3. Derechos de tercera generación, o derechos de solidaridad, aquellos de “vocación comunitaria”, como el derecho al desarrollo, al medio ambiente...³³

Dentro de los derechos de primera generación, de acuerdo con Santiago Nieto, se encuentran los “derechos de manifestación, de reunión, de libertad de expresión, a publicar escritos, de participación política (que engloban los de participación en la dirección de asuntos políticos, los de votar y ser votado a los

³² Mercader Díaz De León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 47.

³³ García Laguardia, Jorge Mario, “Derechos políticos, democracia y observación electoral”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Ética y Derecho electoral en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral IV*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 1317.

cargos públicos, afiliación política y participar en elecciones democráticas, periódicas y libres)”.³⁴

También refiere García Laguardia que los derechos políticos se encuentran en la primera generación, en atención a que fueron los primeros que son estudiados.

Por lo que, cuando se comienza a hablar de los derechos humanos después de la Revolución Francesa; específicamente con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, lo principal que reconocían era el derecho a la libertad y a la igualdad, como prerrogativas esenciales de todo ser humano, circunstancia que se ha estudiado con antelación.

En cuanto a los derechos políticos, se reconocía el derecho de asociarse para la conservación de los derechos naturales del hombre.

Por ello, los derechos políticos se encuentran en la primera generación.

Desde otra perspectiva, Santiago Nieto, establece que los “derechos políticos son derechos humanos y, por tanto, deben gozar de una adecuada protección jurisdiccional”,³⁵ tal doctrinario sostiene su argumento, en la clasificación de los derechos humanos, a la que hemos hecho referencia en párrafos que anteceden.

³⁴ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral, una propuesta garantista*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 313.

³⁵ *Ibidem*, p. 312.

C. Los derechos político-electorales como derechos fundamentales

En primer lugar, tal como lo indica Escalante Topete, los derechos políticos son “el fundamento principal para la formación y organización de cualquier sociedad y, como consecuencia, del Estado, independientemente de su régimen jurídico o de su forma de gobierno”.³⁶

Para el autor en cita, los derechos políticos son indispensables para la constitución del Estado, a lo cual agregaríamos que contribuyen asimismo a una forma de gobierno democrática.

Los derechos político-electorales para María del Pilar Hernández:

Vienen a determinar, primero, a la persona como actor del poder político y, segundo, a establecer las modalidades de su obligación con las instituciones de gobierno en razón de ser inherentes al desarrollo del Estado democrático; su contenido y contexto evolucionaron en medida que el ejercicio del poder dejó de concentrarse en un solo individuo o en los órganos de gobierno.³⁷

Esta doctrinaria, a diferencia de Escalante, quien vislumbra los derechos políticos desde arriba, los observa desde abajo; esto es, con el ejercicio de los mismos, el ciudadano se convierte en un actor y elemento fundamental, además de que al mismo tiempo le confiere obligaciones para el desarrollo de la misma sociedad, así también evita la concentración del poder público.

³⁶ Escalante Topete, Luis Rolando, “Los derechos político-electorales del ciudadano mexicano habitante y residente en Baja California”, en Gamiz Parral, Maximo N y Rivera Rodríguez, José Enrique (coords.), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 365.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1784/22.pdf>

³⁷ Hernández, María del Pilar, *op. cit.*, nota 27, 531.

Como puede observarse las dos posturas son complementarias, y se puede concluir que los derechos político-electorales permiten la conformación de un Estado democrático a la par, y permiten al ciudadano participar, ser un elemento activo en el proceso de esa constitución, otorgándole de igual forma con ello, obligaciones; y como consecuencia de lo anterior, contrarrestar la centralización del poder.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su estructura, de acuerdo con la visión de Barraza, una serie de derechos fundamentales, que pueden ser clasificados en: derechos humanos, garantías sociales, garantías individuales y derechos político-electorales.

Los derechos humanos no son definidos por el autor en cita; sin embargo, se describen como el “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente”,³⁸ por lo que es dable aseverar que son aquellos derechos inherentes a la persona humana, aún sin estar reconocidos por el marco jurídico, pero que el Estado debe reconocer, son derechos universales que corresponden a todo individuo. Cuando los derechos humanos son reconocidos por el orden jurídico, se les denomina derechos fundamentales.

También han sido definidos como:

Derechos naturales, aludiendo a una postura teórica iusnaturalista, que sustenta la existencia de un conjunto de derechos preexistentes y supra-jurídicos, es decir anteriores y superiores a las leyes y que, por lo tanto, son principios universalmente válidos que tienen todas las personas que existen, estén o no plasmados en las leyes, puesto que son anteriores e incluso superiores al Estado”.³⁹

³⁸ Diccionario Jurídico Mexicano, *op. cit.*, nota 24, p. 1063.

³⁹ Mateos Santillán, Juan José y Contreras Bustamante, Raúl, “Derechos del Hombre”, en Barragán Barragán, José *et al.*, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 245.

Las garantías sociales “se refieren a la relación jurídica existente entre dos capas sociales diferentes económicamente. Por una parte aquélla que se encuentra carente de los medios de producción, es decir los trabajadores y los campesinos básicamente; y por la otra, la clase que detenta los medios de producción o llamada también capitalista”.⁴⁰

Ahora bien, las garantías individuales para Arturo Barraza, “no se refiere al Derecho propiamente, sino a las formas y procedimientos a cargo del Estado para garantizar la vigencia de los derechos”.⁴¹ No obstante tales garantías se encuentran previstas en los artículos del 1 al 29, y 123 de la Constitución Federal, teniendo el Estado la obligación de protegerlas, no sólo a las personas físicas, sino también a las morales; las cuales adquieren el grado de supremacía (máximo ordenamiento), primacía (los funcionarios públicos en su actuar deben ajustarse a la Ley Fundamental) y rigidez (la Constitución es modificable mediante un procedimiento rígido).

No se omite referir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido criterio con el cual podría interpretarse que les otorga el carácter de garantías individuales a los derechos políticos, pues sostiene:

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁴²

⁴⁰ Barraza, Arturo, *op cit.*, nota 22, p. 362.

⁴¹ *Ibidem*, p. 363.

⁴² Tesis: P./J. 2/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, febrero de 2004, p. 451.

Esta premisa, se debatirá a continuación, puesto que los derechos políticos y político-electorales, no son garantías individuales, pues si así lo fueran, serían objeto del juicio de amparo, cuestión que no acontece en el sistema jurídico mexicano.

En cuanto a la naturaleza de los derechos político-electorales Barraza infiere que son derechos fundamentales, puesto que:

Forman parte de la naturaleza humana y mientras no desaparezca el hombre, los derechos políticos, seguirán siendo el fundamento principal para la formación y organización de cualquier sociedad y como consecuencia del Estado, independientemente de su régimen jurídico o de su forma de gobierno... prueba de ello, es el reconocimiento por los documentos de mayor importancia en el Derecho.⁴³

Hasta aquí se puede aseverar que los derechos político-electorales tienen como naturaleza jurídica: derechos fundamentales.

No obstante, merece mención especial que la Corte Interamericana de Derechos Humanos otorga como naturaleza jurídica de los derechos políticos: derechos humanos, al indicar:

Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la

⁴³ *Idem*

libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático.⁴⁴

Por su parte, Villareal Moreno sostiene que los derechos político-electorales de los ciudadanos son “garantías individuales en materia electoral”, desde la óptica del autor, si bien las garantías individuales se encuentran en sentido estricto en la parte dogmática de la Carta Magna, se debe tomar en cuenta que los derechos político-electorales se encuentran no sólo en esa parte, sino también en el apartado orgánico, sobre la base de una interpretación sistemática de la misma.

La concepción de Villareal no se comparte, tomando en consideración lo acotado por Burgoa, al sostener:

Los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados por un lado y Estado y autoridades por el otro.⁴⁵

De lo anterior, se puede indicar que los derechos humanos son parte de las garantías individuales, éstas son la concatenación entre los sujetos y el Estado,

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Sentencia caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos”, 6 de agosto de 2008, p. 42. <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idcasos=295>

⁴⁵ Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 10^a ed., México, Porrúa, 1977, p. 183.

además de ser inherentes al ser humano, independientemente de su status frente al poder público, lo cual no acontece con los derechos político-electorales, pues para que se pueda garantizar su ejercicio, el ciudadano debe cumplir con ciertos requisitos establecidos en el marco jurídico.

Para Manuel González Oropeza, no debería hablarse de derechos político-electorales, sino sólo de derechos políticos, pues los primeros son restrictivos en cuanto a su protección, de tal suerte que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que los derechos políticos, no son objeto de protección del juicio de amparo, ello no significa que los primeros no sean garantías individuales, lo cual a su juicio es la naturaleza jurídica de los mismos; en concreto aduce:

Los criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido del amparo en materia electoral, no significa que las tesis de la Suprema Corte niegue a los derechos políticos o político-electorales la categoría de garantías individuales, porque ésta sería una afirmación muy radical que no se desprende del artículo primero de nuestra Constitución: ‘en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, toda, no el título primero que se refiere a las garantías individuales, sino que extiende el artículo primero el concepto de garantías individuales a todos los derechos previstos en la Constitución.’⁴⁶

De tal suerte que para este doctrinario la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece una clasificación de derechos político-electorales, indica puntualmente:

cuando las leyes electorales se refieren a los derechos político-electorales pareciera que se trata no de cualquier derecho, si no nada

⁴⁶ González Oropeza, Manuel, ponencia presentada en la Mesa IX, *La protección de los derechos político-electorales*, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 31 de mayo de 2007, disco 5.

más de los derechos derivados del sufragio, reducidos a la jornada electoral, circunscritos al derecho de votar y ser votado o asociarse y afiliarse en Organizaciones Políticas..., la Constitución misma no limita o no establece esta categoría de derechos político-electorales, sencillamente habla de los derechos políticos del ciudadano los establece como prerrogativas...⁴⁷

En la visión de González Oropeza, se tiene la concepción equivocada por los órganos jurisdiccionales competentes que cualquier pretensión que no tenga un origen en los derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación, no merece ser protegida por el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por la razón anterior a juicio de tal doctrinario sólo deben concebirse como derechos políticos y no electorales, pues este concepto o carácter restringe a los propios derechos.

Para González Oropeza:

hay otro tipo de derechos políticos que no están expresamente en la ley, pero que se refieren al ejercicio de las funciones electorales es decir el derecho a votar, a ser votado, afiliarse en partidos políticos, asociarse en agrupaciones políticas, no excluye, sino al contrario no implica otro derecho, el derecho de los ciudadanos que sin asociarse en partidos o agrupaciones políticas, sin la pretensión de ser votado quieran participar en la organización de las elecciones a través de las autoridades electorales... un ciudadano tendría derecho a ser nombrado Consejero Distrital o Consejero o miembro del Consejo Local Electoral o miembro del Consejo General, si en el proceso de selección existen irregularidades en su contra que afectan el debido

⁴⁷ *Ibidem*, disco 5.

proceso legal de la selección e integración de los órganos electorales.⁴⁸

Esta aseveración del doctrinario ha sido atendida por la reforma electoral constitucional, pues como lo indicaremos en el capítulo cuarto, con la misma, se estableció una causal en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que permite al ciudadano, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales, impugnar un acto que le impida integrar una autoridad electoral.

Conforme lo anterior concluye González Oropeza:

El rezago que hay en la protección de los derechos políticos en México es frente al juicio de amparo un gran rezago que solamente podríamos nosotros cubrir o neutralizar teniendo la verdadera concepción de lo que abarcan los derechos políticos y no auto restringir la jurisdicción electoral para el fenómeno estrictamente electoral, sino que ampliarlo y concebir como la Constitución y los Tratados Internacionales conciben a los derechos políticos.⁴⁹

Los argumentos que vierte el doctrinario de mérito son en suma interesantes; sin embargo, debemos establecer que existen derechos políticos que son materia del juicio de amparo, *verbigracia*, el derecho de petición cuando no se encuentre relacionado con la materia electoral; en ese contexto, la problemática radica en el sentido de las interpretaciones de los tribunales encargados de proteger los derechos político-electorales, para consumir una verdadera tutela, a través de los medios legales.

En diversa obra, el citado docto indica: los “derechos políticos son derechos humanos reconocidos universalmente como tales por los instrumentos internacionales que ha signado México y, por lo tanto, deben ser aplicados por

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.*

todas las autoridades como ley suprema de la Unión”.⁵⁰ De tal suerte que “México tiene muchas asignaturas pendientes, precisamente por el desechamiento de los derechos políticos como derechos humanos, fuera del ámbito de control constitucional”.⁵¹

Esta aseveración es digna de análisis, pues atendiendo a que la Constitución, los Tratados Internacionales y las Leyes Generales, de acuerdo con los últimos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son la ley suprema de la unión, en la óptica del autor, los derechos políticos deben ser considerados como derechos humanos; sin embargo, para gozar de éstos, no es necesario ningún requisito, pues son inherentes al ser humano, mientras que los derechos políticos, para llevarlos a la praxis, es indispensable que se satisfagan previamente ciertos requisitos legales, principalmente el de ciudadanía.

Por último, no se debe omitir que los derechos político-electorales son considerados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como derechos fundamentales, dicho en otras palabras, derechos subjetivos públicos fundamentales, así lo ha sostenido, mediante jurisprudencia del siguiente rubro:

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos

⁵⁰ González Oropeza, Manuel, “¿La política sin derechos o ¿el derecho sin política?”, en Del Rosario Rodríguez, Marcos, (coord.), *Reflexiones en el contexto de los derechos políticos y civiles en México*, México, Porrúa, Universidad Panamericana, 2008, p. 22.

⁵¹ *Ibidem*, p. 58.

fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000. —Democracia Social, Partido Político Nacional. —6 de junio de 2000. —Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho

fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 97-99.

En primer lugar, debe decirse que se comparte lo indicado por el Tribunal en la disertación anterior; sin embargo existen dos puntos a debatir:

1. El criterio no se encuentra debidamente fundado, e.i., sólo se menciona que el artículo 40 constitucional determina la voluntad del pueblo mexicano en constituirse en una república representativa, democrática y federal, pero ello no justifica que la interpretación y aplicación de los derechos político-electorales no deba ser restrictiva; por lo que a nuestro juicio el fundamento para ello, son precisamente los numerales, 35, 41 y 99 de la ley fundamental interpretados sistemáticamente.
2. La premisa sólo se constriñe a los derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación; sin embargo, como se estudiará en los próximos apartados, existen otros derechos de esta naturaleza, los cuales también deben ser garantizados y la interpretación de los éstos, tampoco debe ser restrictiva.

De todo lo expuesto, se puede concluir que los derechos político-electorales tienen la naturaleza jurídica de ser derechos fundamentales, aun cuando en los Tratados Internacionales y por la Corte Interamericana sean conceptualizados como derechos humanos; no obstante, de acuerdo con el sistema jurídico mexicano, al encontrarse reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adquieren la naturaleza invocada en primer término. Tampoco pueden ser considerados como garantías individuales, en primer lugar al no encontrarse especificados en la parte axiológica o dogmática de la Carta Magna, además de que la protección de las primeras deben ser garantizadas por el Estado, independientemente del *status* del sujeto, mientras que para el ejercicio

de tutela de los derechos político-electorales, el ciudadano debe cumplir con los requisitos que establece el marco jurídico.

IV. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES EN LA CONSTITUCIÓN, LA DOCTRINA, LA JURISPRUDENCIA Y TRATADOS INTERNACIONALES

Se ha hecho alusión al definir los derechos políticos y los derechos político-electorales, que estos últimos son los de votar, ser votado, asociación y afiliación, estos son el objeto del estudio que se presenta.

No obstante, se debe resaltar que algunos doctrinarios no realizan diferenciación alguna en este sentido, tal como lo refiere Orozco Gómez, pues indica que los derechos políticos son: derecho al voto, derecho a ser electo a cargo de elección popular, libertad de expresión y de imprenta, derecho de petición, derecho de reunión y de asociación política y derecho a formar parte de los órganos electorales.⁵²

De igual forma Patiño Camarena indica que:

Los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son, fundamentalmente, el derecho a votar,... el derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país, y el derecho de petición en materia política.⁵³

Para Santiago Nieto, los derechos políticos han sido restringidos por la legislación, empero realiza una clasificación de los derechos políticos como el “derecho al sufragio (activo y pasivo), derecho de asociación; libertad de expresión

⁵² Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 27.

⁵³ Patiño Camarena, Javier, *op. cit.*, nota 15, p. 75.

y de imprenta; derecho a la información y derecho de participación en las elecciones democráticas”.⁵⁴

Debe destacarse que la concepción de los doctrinarios en comento es certera, si partimos de la idea de que los derechos político-electorales, antes son derechos políticos.

Villareal acota que los derechos político-electorales se dividen en cuatro especies, partiendo de la relación de los actos que tienen que ver con:

La posibilidad de interponer una acción de inconstitucionalidad en materia electoral... segunda especie... presentar una iniciativa de ley o decreto en materia electoral... tercera especie se refiere a los derechos político-electorales de los partidos políticos, y destacan en este caso los de participar en las elecciones... de usar en forma permanente los medios de comunicación social y de recibir financiamiento para su funcionamiento y para sus campañas electorales... cuarta especie de derechos político-electorales se confieren a los ciudadanos, y así tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los define de diferentes maneras.⁵⁵

Sin embargo, para efectos de esta investigación sólo se estudiarán los indicados en el primer párrafo, lo cual no significa que sean más o menos importantes que el resto de los que enuncia la doctrina, sino que el objeto de análisis se refiere a los derechos que son protegidos por el sistema de medios de impugnación en materia electoral, los político-electorales, además de los que han sido reconocidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencialmente como la libertad de expresión, derecho a la información, derecho de petición y observación, todos en materia electoral.

⁵⁴ Nieto, Santiago, *op. cit.*, nota 34, p. 314.

⁵⁵ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 23, p. 54.

En complemento de lo expuesto con antelación, hay que recordar que el artículo 41, fracción VI constitucional ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para la protección de los derechos políticos de: votar, ser votado y de asociación; por su parte el numeral 99 constitucional describe ya como derechos político-electorales el de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica.

Como puede advertirse el primer ordenamiento no contiene el derecho de afiliación y el segundo no contiene el de asociación, pero al realizar una interpretación sistemática se concluye que de acuerdo con la Constitución son derechos político-electorales: votar, ser votado, asociación y afiliación, los cuales se estudiarán a continuación desde la óptica legal, doctrinal, jurisprudencial y en los tratados internacionales.

Antes de entrar al estudio debemos resaltar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene que, la interpretación y aplicación de normas relacionadas con los derechos político-electorales, no debe ser restrictiva, lo cual obedece a que son derechos fundamentales que pueden ser ampliados.

En esa tesitura, se aduce que:

Las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.⁵⁶

⁵⁶ Tesis de Jurisprudencia J.29/2002, *Revista Justicia Electoral* 2003, Tercera Época, 2003, pp. 97-99.

Debe indicarse que se comparte lo sostenido por el Tribunal en cita, tomando en consideración que los derechos político-electorales son derechos fundamentales, al encontrarse reconocidos en la Constitución Federal, por lo que debe otorgárseles el mismo trato que a los de esta naturaleza, pues son importantes para el desarrollo del individuo, y además el hecho de que en una sociedad un ciudadano pueda hacer valer esos derechos permitirá conservar el Estado Constitucional de derecho.

A. Derecho a votar

En la Constitución el derecho a votar, se encuentra reconocido en el artículo 35 fracción I, que establece como prerrogativas del ciudadano: “I. Votar en las elecciones populares;...”

Se le denomina en la doctrina como voto activo; éste se ejerce con la finalidad de influir en las decisiones del poder político y su conformación, sobre la base de la decisión de los ciudadanos, así lo indica Orozco Gómez, al puntualizar que “es aquel derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno y por ende, determina las políticas a seguir por éste”.⁵⁷

Por su parte Fix-Fierro refiere que “es el derecho de participación política por excelencia y consiste en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad en favor de los candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite actuar como miembro del órgano encargado de la designación”.⁵⁸

Cabe destacar que el derecho a votar posee algunas modalidades o subespecies, conocidas como derechos o formas de participación ciudadana directa, aunque en estricto sentido no son derechos político-electorales; en las cuales el ciudadano elige lo mejor para su comunidad, como lo son el referéndum

⁵⁷ Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 28.

⁵⁸ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 44.

y el plebiscito, las cuales se analizarán a continuación con la única finalidad de destacar que dichas formas se encuentran directamente concatenadas con tal derecho, aun cuando la diferencia preponderante es que el derecho constitucional de votar se constriñe, como ha quedado demostrado a elegir a los gobernantes, mientras que los segundos se refiere a opinar sobre decisiones del poder político.

El referéndum proviene del latín *referéndum*, gerundio de *referre*, lo que debe ser referido, se ha definido como la “consulta al cuerpo electoral en relación con materias de índole legislativa”.⁵⁹

Así mismo, es concebido por la doctrina como la “institución política mediante la cual el cuerpo electoral acepta o rechaza las leyes aprobadas por un órgano legislativo”.⁶⁰

Ma. del Pilar Hernández es más específica al definir al referéndum como un “mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la ALDF sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta última”.⁶¹

De igual forma establece que la figura en mención pertenece a los instrumentos que posee el ciudadano para participar en los asuntos públicos, entre los que se encuentra también el plebiscito.

Fix-Fierro arguye que:

Referéndum se refiere a la aprobación o rechazo, por la ciudadanía, de disposiciones generales expedidas por los órganos públicos. Tales disposiciones son fundamentalmente las leyes expedidas por los

⁵⁹ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Harla, Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos, vol. 2, p. 80.

⁶⁰ De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael. *Diccionario de Derecho*, 31ª ed., México. Porrúa. 2003. p. 435.

⁶¹ Hernández, Ma. del Pilar, *Diccionario Electoral del Distrito Federal*, México, Porrúa, 2001, p. 222.

congresos o legislaturas, pero incluyen en algunos casos las reformas a la Constitución local, así como los decretos, reglamentos y bandos que expidan los gobernados y los ayuntamientos.⁶²

Como puede advertirse, el referéndum en estricto sentido es la consulta que se hace a los ciudadanos sobre normas generales.

El plebiscito es la “consulta hecha directamente al pueblo para que resuelva lo que considere más conveniente respecto a la solución de un problema político de trascendental interés o sobre la aprobación o repulsa de determinados actos de sus gobernantes”.⁶³

Si bien se ha tipificado al plebiscito como una rama del referéndum, puesto que sigue siendo un sometimiento para la aprobación o rechazo, en el caso particular, sobre un problema de importancia pública o acto de los funcionarios del poder político, no debe confundirse sobre el fondo de ambas instituciones jurídicas, pues como ha quedado evidenciado el objeto del referéndum se constriñe a leyes, y del plebiscito, a un problema, cuestión o acto público.

De tal suerte que el referéndum es un procedimiento de consulta ciudadana, una manifestación de la voluntad de los ciudadanos, constituidos en un cuerpo electoral, que se instituye en un órgano de control constitucional, que además es considerado por la doctrina como un medio de participación directa.

Por otro lado, volviendo a nuestro tema de estudio que es el derecho político-electoral de votar, hay que puntualizar en primer término que para ejercer tal derecho se debe tener la calidad de ciudadano, por lo que debemos tomar en cuenta el contenido de los artículos 30 y 34 constitucionales, así como el numeral 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se infieren los requisitos siguientes:

⁶² Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 71.

⁶³ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. *op. cit.*, nota 59, p. 408.

Requisito	Requisitos para votar	Instrumento
1. Es necesario tener la nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o por naturalización.		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Poseer la calidad de ciudadano.		
3. Haber cumplido 18 años.		
4. Tener un modo honesto de vida.		
5. Estar inscritos en el Registro Federal de Electores.		Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
6. Contar con la credencial para votar correspondiente.		

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los requisitos enunciados son claros; sin embargo, el único que pudiera parecer ambiguo es el consistente en el modo honesto de vida, al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido:

MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO.— El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere de un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe,

imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-067/97. — Partido Revolucionario Institucional. —19 de agosto de 1997. —Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-440/2000 y acumulado. —Partido Acción Nacional. —15 de noviembre de 2000. — Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-020/2001. —Daniel Ulloa Valenzuela. —8 de junio de 2001. —Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 22-23, Sala Superior, tesis S3ELJ 18/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 187-188.

De lo acotado por el Tribunal, se deduce que el concepto de modo honesto de vivir contiene dos elementos: el objetivo y el subjetivo, el primero son los actos que realiza el ciudadano, y el segundo, la apreciación de tales hechos sobre la base de los estándares morales contenidos en la norma jurídica.

Ahora bien, para que el estudio del derecho político-electoral que nos ocupa sea completo, debemos analizarlo dentro del ámbito internacional. En ese sentido, también se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales, de los cuales México forma parte, como es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976.

El 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica se aprobó por diversos países la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual se

suscribió en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, por el lugar en que se consumó se le denomina también Pacto de San José.

El 3 de febrero de 1981 México suscribe dicho documento, comprometiéndose a la creación de un continente dentro del cual se observen instituciones democráticas que permitan la libertad personal y la justicia social, sobre la base de un respeto a los derechos del hombre, así se refiere en el preámbulo de dicho instrumento internacional.

El artículo 1 del documento que se analiza establece que los Estados que forman parte de la Convención, se comprometen a:

- a) Respetar los derechos y libertades reconocidos por la Convención.
- b) Garantizar el libre y pleno ejercicio de dichos derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción.
- c) El ejercicio de los derechos reconocidos debe otorgarse sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Como puede observarse es una obligación de los Estados adheridos a la Convención, como el caso de nuestro país, el respetar y garantizar el ejercicio de los derechos plasmados en el instrumento de mérito, empero, puntualizando el evitar actos contrarios a su praxis, como es la discriminación, entre otros supuestos.

Otro punto importante, digno de comentar, es el numeral 2, donde se ordena que los Estados Partes de la Convención, deben adaptar el derecho interno para que pueda ser garantizado el ejercicio de los derechos y libertades indicados en los párrafos que anteceden, si es que no estuvieren ya contemplados en el cuerpo legal respectivo.

Lo anterior se traduce en que absolutamente todos los derechos contemplados por la Convención deben estar previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no sólo eso, sino los procedimientos y mecanismos para ejercer dichos derechos, así como los medios legales para denunciar la violación a su consumación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que conoce de las controversias o violaciones de los Estados a los derechos contenidos en la mencionada Convención, ha sostenido: “Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”.⁶⁴

En cuanto al derecho a votar, se refiere en el artículo 23, denominado Derechos Políticos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar... en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y...

En este sentido, podemos establecer que la Constitución de nuestro país, como se ha demostrado, reconoce este derecho en los términos aducidos por la Convención, es decir, todo ciudadano tiene derecho a votar, siempre y cuando cumpla con los requisitos a que hemos hecho mención; las elecciones en que los ciudadanos ejercen su derecho a votar son periódicas, se realizan mediante el sufragio universal, en condiciones de igualdad y en secreto, mediante las cuales los ciudadanos manifiestan su voluntad a través del voto.

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 43, p. 42.

En la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, se indica:

Derecho de sufragio y de participación en el gobierno

Artículo XX: Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Empero, también se establece como obligación el emitir el voto:

Deber de sufragio

Artículo XXXII: Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se indica:

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

De lo expuesto, podemos llegar a la siguiente conclusión: el derecho a votar es un derecho fundamental, reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual el ciudadano participa con su ejercicio en la conformación del poder público, siempre y cuando cumpla con los requisitos que la ley establece para la consumación del mismo.

B. Derecho a ser votado

En la Constitución, este derecho se encuentra estipulado en el numeral 35, fracción II, que reza:

Son prerrogativas del ciudadano:

I. ...

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;...

Se le denomina en la doctrina como voto pasivo, “esta referido a los elegibles o candidatos, es decir, los ciudadanos que reciben el voto en una contienda política”.⁶⁵

Aduce Fix-Fierro que es la “capacidad de ser elegido para un cargo de elección popular”.⁶⁶

Para Villareal Moreno, el derecho a ser votado alude a varios supuestos:

- 1) Poder ser votado para todos los cargos de elección popular; 2) Poder ser nombrado para cualquier otro empleo, teniendo las calidades que establezca la ley; 3) Poder ser nombrado para

⁶⁵ Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 32.

⁶⁶ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 56.

cualquier otra comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. En tanto que los dos últimos supuestos no especifican la naturaleza de estos empleos o comisiones, es legalmente factible referirlos a los de tipo político-electoral, y a los de la administración pública.⁶⁷

En cuanto al empleo se refiere a una relación de trabajo que tenga que ver inminentemente con cuestiones electorales, por lo que hace a la comisión, se refiere a la integración de una Mesa Directiva de Casilla.

De tal suerte que, de acuerdo con lo que indica Villareal, el derecho a ser votado también abarca el hecho de ser nombrado para un cargo de naturaleza electoral, o bien fungir con una comisión de esa naturaleza.

Debe destacarse que, derivado de la reforma a la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reformada el 1 de julio de 2008, en la cual se indica que es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (artículo 79, apartado 2 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En esa tesitura, el ser nombrado para ocupar un cargo con el cual se integren las autoridades electorales, así como el ser designado como resultado de un procedimiento en este rubro mediante votación, abarcaría también el derecho a ser votado previsto en la Constitución.

Ahora bien, como todos los derechos político-electorales, debe cumplirse con ciertos requisitos para poder llevarlo a la praxis, los cuales se encuentran contenidos principalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se indican en términos generales en el siguiente cuadro para los cargos de Presidente, Gobernadores, Diputados Federales y Senadores.

⁶⁷ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 23, p. 59.

Requisitos para ser votado		
Cargo	Requisitos	Fundamento
<p>Presidente de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Para ser Presidente se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.</p> <p>II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;</p> <p>III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.</p> <p>IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.</p> <p>V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.</p> <p>VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y</p> <p>VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83 constitucional.</p>	<p>Artículos 82 y 83 CPEUM</p>

Requisitos para ser votado		
Cargo	Requisitos	Fundamento
Gobernador	<p>Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;</p> <p>No ser Ministro de algún culto religioso, y</p> <p>No estar comprendido en alguna de las incapacidades</p>	<p>Artículos 116 CPEUM (Además de los requisitos que cada Constitución Local determine)</p>

Requisitos para ser votado		
Cargo	Requisitos	Fundamento
	que señala el artículo 59 constitucional.	
Diputados Federales	<p>Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;</p> <p>III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito</p>	Artículos 55, 58 y 59 CPEUM

Requisitos para ser votado		
Cargo	Requisitos	Fundamento
	<p>donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p> <p>No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.</p> <p>Se debe ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas</p>	

Requisitos para ser votado		
Cargo	Requisitos	Fundamento
	<p>de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p>	
Senadores	Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.	Artículo 58 y 59 CPEUM

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como puede observarse en el cuadro anterior, el derecho a ser votado contiene ciertas limitaciones propias del cargo para el cual el ciudadano desea

contender, requisitos que deben cumplirse para poder ejercer el derecho político-electoral en comento.

Jurisprudencialmente se ha acotado que el derecho a votar y ser votado se encuentran íntimamente relacionados, de tal suerte que son una misma institución, en ese sentido, se indica en tesis de jurisprudencia de la Tercera Época de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el derecho a ser votado:

No implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos..., pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.⁶⁸

Ahora bien, en la Cuarta Época de jurisprudencia del Tribunal, se ha referido que el derecho a ser votado, sobre la base de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que los Estados que en ella participan (y de la que México forma parte), pueden reglamentarlo:

⁶⁸ Jurisprudencia J27/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, pp. 96-97.

Exclusivamente en la ley, y limitarlo por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena impuesta por juez competente, en proceso penal. Acorde con lo anterior, cualquier condición adicional que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales deberá basarse en calidades inherentes a la persona, y en criterios racionales y proporcionales que tengan como base algún principio o valor fundamental del sistema constitucional, por tanto, el ejercicio de tales derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación que tengan como sustento las particularidades apuntadas.⁶⁹

Merece especial atención la tesis de la Cuarta Época del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se destaca que el derecho a ser votado se constriñe a garantizar al ciudadano la igualdad para tener la posibilidad de participar en una contienda electoral como candidato para acceder a un cargo público, vislumbrándose la periferia del mismo, hasta que el ciudadano sea proclamado como ganador, de acuerdo con el resultado de la elección, por lo tanto el derecho a ser votado no abarca los actos legislativos, tal como a continuación se expone: Tesis de Jurisprudencia J.29/2002, *Revista Justicia Electoral 2003*, Tercera Época, 2003, páginas 97-99.

DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.—La interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I, y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano,

⁶⁹ Tesis XLI/2007, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral, Órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, Año 1, Núm. 1, 2008, p. 66.

dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1711/2006.—Actores: Dante Delgado Rannauro y otros.—Autoridades responsables: Junta de Coordinación Política y Pleno de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.—7 de diciembre de 2006.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretario: Armando Cruz Espinosa.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiuno de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

De acuerdo con lo anterior, se puede aseverar que el derecho a ser votado tiene como característica primordial que se ejerza en términos igualitarios, y abarca desde el momento de participar en la contienda, hasta la declaración formal como

vencedor de la misma, hasta el acto de ocupar el cargo para el cual fue elegido y fungir en sus términos, de lo cual pueden desprenderse las siguientes etapas que abarca el derecho a ser votado:

- A. Selección interna: El ciudadano en el carácter de aspirante a candidato participa en el procedimiento interno de selección del partido político.
- B. Registro: El ciudadano como candidato es registrado ante la autoridad electoral.
- C. Elección: El ciudadano en el carácter de candidato es electo en la jornada electoral y el resultado en este sentido es confirmado por los Tribunales Electorales.
- D. Ocupación del cargo: El ciudadano ocupa el cargo para el cual fue electo, con los derechos y obligaciones propios del mismo.

Ahora bien, en cuanto al ámbito internacional, el artículo 23, inciso b), apartado 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos se enuncia el derecho a ser votado en los siguientes términos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a)...

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción,

capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Como puede advertirse, en el apartado 2, del mismo numeral 23, se indica como limitante al derecho de ser votado las que se establezcan en la ley, las cuales deben garantizar el ejercicio de los derechos y oportunidades, sólo restringiéndose por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por su parte en cuanto al derecho de mérito, en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre se indica

Derecho de sufragio y de participación en el gobierno

Artículo XX: Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se acota:

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a)...

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos asevera al respecto que la Convención Americana:

No establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos de votar y ser elegido deben ser ejercidos. La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad...⁷⁰

También se indica por la citada Convención que los requisitos establecidos en la ley para ejercer el derecho a ser votado no deben ser desproporcionados o irrazonables, empero, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que se ejerza en plenitud este derecho político-electoral.

En otro sentido, la Corte Interamericana, sobre las candidaturas independientes, ha aseverado que “pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político”.⁷¹

En otras palabras, cada Estado que pertenezca a la Convención puede optar por el sistema de partidos políticos o de candidaturas independientes para regular el derecho a ser votado, indicando las especificaciones de cada caso, siempre que no sean irrazonables, lo importante es que con el sistema elegido se garantice el derecho político-electoral en comento en condiciones de igualdad.

Anterior a esta postura internacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se había pronunciado, en el sentido de declarar como constitucionales las

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 43, p. 44.

⁷¹ *Ibidem*, p. 57.

candidaturas independientes, delegando al legislador secundario, la facultad de establecerlas o no, en el marco jurídico local.⁷²

De lo expuesto se concluye que el derecho a ser votado es el derecho fundamental que se traduce en la capacidad de un ciudadano para ser elegido con la finalidad de ocupar un cargo de elección popular, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión de naturaleza electoral, siempre y cuando se satisfagan los requisitos legales, los cuales sólo pueden limitar la praxis de éste por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena penal; el Estado debe garantizar su ejercicio en términos igualitarios y abarcar desde el momento en que se participa en la contienda, hasta fungir en el cargo para el cual se postuló.

Por último, debe decirse que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversos sumarios por la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano⁷³ ha conocido de asuntos en los cuales se entra a un análisis sobre las candidaturas independientes.

⁷² Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 30/2006, en la cual se permiten las candidaturas independientes, en donde se reconoció la validez del artículo 21 de La Constitución Política Del Estado De Yucatán, contenido en el Decreto 677, así como de los artículos 33, 40, 120, 146, 155, 296 Y 322, del Capítulo Quinto (Artículos 28, 29, 30 Y 31) denominado "De Las Candidaturas Independientes".

⁷³ Como son sólo por mencionar algunos el SUP-JDC-037/2001, promovido por Manuel Guillén Monzón, en el cual se impugna como inconstitucional una ley electoral que establecía la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos, si bien en el mismo, se confirmó la negativa de registro del ciudadano, se realizó un análisis de fondo de las candidaturas independientes. En fechas recientes también en el SUP-JDC-67/2006, Héctor Montoya Fernández impugnó la negativa de registro por el Instituto Federal Electoral.

C. Derecho de asociación

El derecho de asociación se encuentra fundamentado en diversos artículos de la Máxima Ley en nuestro país, siendo el primero el ordenamiento 9º, que alude: “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar”.

De igual forma, en el dispositivo 35 fracción III, que indica como prerrogativas del ciudadano: “III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;”

Cabe hacer hincapié, que la fracción a que se hace mención ha sufrido dos reformas (en 1990 y 1996), ésta es la del texto vigente, en la primera se indicó que es prerrogativa de los ciudadanos: “III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.”⁷⁴

El derecho de asociación pasó de tener las características de libre y pacífica a individual, libre y pacífica.

Ahora bien, doctrinalmente Orozco Gómez describe el derecho de reunión, por un lado, y derecho de asociación política, por otro, aunque intrínsecamente relacionados, de acuerdo con la interpretación que éste realiza, la cual basa en el contenido del artículo 9º constitucional, el cual estipula como garantía individual la libertad de reunión con cualquier objeto lícito; empero, la de asociación sólo atañe a los ciudadanos cuando el fin es político.

Con relación a la licitud del derecho de reunión, Berlín Valenzuela aduce que “consiste en un hacer o no hacer, mediante una conducta que va en contra de la ley o de las buenas costumbres, produciendo consecuencias que se traducen en un daño que puede ser causado por dolo, culpa, negligencia o impericia”.⁷⁵

⁷⁴ Diario Oficial de 6 de abril de 1990, p. 3.

⁷⁵ Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho y política en nuestro tiempo*, México, Porrúa, 2002, p. 9.

La diferencia que puntualiza certeramente Orozco Gómez, en cuanto al derecho de reunión y de asociación política, se resume en lo siguiente “al ejercerse la libertad de reunión no nace una entidad jurídica propia, como en la libertad de asociación; además una reunión es transitoria, lo que no sucede con una asociación”.⁷⁶

Ahora bien, el derecho de reunión tiene las siguientes características:

- a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.
- b) La persecución de un objetivo común, temporal y aleatorio que una vez verificado pone fin a la reunión”.⁷⁷

Se resume la diferenciación del derecho de reunión y de asociación, en el siguiente cuadro:

Rubro	Derecho de reunión	Derecho de Asociación Política
Fundamento legal	Artículo 9º y 33 constitucionales	Artículo 9º y 35, fracción III, constitucionales
Temporalidad	Parcial	Permanente
Requisitos	1. De modo pacífico 2. Objeto lícito	1. Ciudadanía 2. Objeto lícito y político, exentos de relación con cuestiones religiosas y prohibición de reunirse en templos (art. 130, constitucional)
Objeto	Participación	Participación política
El derecho se cristaliza en:	Asociaciones de cualquier naturaleza, sindicatos, asociaciones profesionales	Asociaciones Políticas y Partidos Políticos

Fuente: OROZCO GÓMEZ, Javier, *Estudios Electorales*, México, Porrúa, 1999, pp. 38-39.

⁷⁶ Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 38.

⁷⁷ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que fue del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el número: SUP-JDC-2766/2008.

Para Miguel Carbonell, el derecho de asociación:

Consiste en la libertad de todos los habitantes para conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan una personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes; es decir, se trata de poder constituir lo que Kelsen llamaría un 'centro de imputación de derechos y obligaciones' con el objeto y finalidad que sus integrantes libremente determinen, siempre que sea lícito.⁷⁸

El derecho de reunión engendra al derecho de asociación, la diferencia entre ambos consiste en que el primero es temporal y el segundo tiene carácter preferentemente permanente; mientras que el primero se traduce en la libertad de todo ciudadano mexicano para con un objeto pacífico, que puede ser desde un mitin, participar en una campaña electoral, en el caso del segundo puede ser desde un sindicato, asociaciones profesionales, y en materia política en un partido político.

Ahora bien, como puede apreciarse, el texto vigente (que se indicó en primer término) establece que la asociación debe ser individual y libre; anteriormente se describía como libre y pacífica.

Para este tratadista, el ejercer el derecho político de mérito, además de incrementar el sentimiento cívico entre los integrantes de una sociedad, influye en las decisiones del poder político.

Para Barraza, el derecho de asociación lo debemos entender

Como el derecho constitucional que tienen los individuos como personas jurídicas, es decir, con la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, para constituir una persona moral... cuyos

⁷⁸ Carbonell, Miguel, "La libertad de asociación y de reunión en México", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, México, Konrad-Adenauer-Stiftung, Programa Estado de Derecho para Sudamérica, 2006, 12º año, tomo II, p. 29.

objetivos principales, sean de carácter político. No obstante, para que este derecho sea válido jurídicamente, es necesario que su ejercicio se realice en forma individual, libre y pacífica.⁷⁹

Villareal afirma:

La asociación electoral incluiría cualquier forma de vinculación ciudadana, de carácter colectivo o grupal, con propósitos electorales, [como pueden ser] agrupación electoral, consejo electoral, junta electoral, partido electoral, asamblea electoral... se produce en dos modalidades... asociaciones, en la modalidad de colectivos ciudadanos, con fines electorales, asociaciones en la modalidad de autoridades ciudadanas, en cuestiones electorales.⁸⁰

Como puede advertirse, para Villarreal la asociación en materia electoral no sólo se traduce en conformar una asociación política o partido político, sino en integrar autoridades electorales como pueden ser un Consejo o Junta Electoral.

Ahora bien, jurisprudencialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que si bien la Constitución Federal determina como un derecho de los ciudadanos mexicanos el derecho político de asociación, es el legislador ordinario a quien le corresponde establecer los requisitos para su ejercicio, tal como puede advertirse en el rubro siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁷⁹ Barraza, Arturo, *op. cit.*, nota 22, p. 404.

⁸⁰ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 23, p. 56.

Mexicanos garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Por otro lado, los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan la forma concreta de organización en que debe ejercerse ese derecho, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 constitucional, corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites ya descritos. Por tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.

Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. Partido del Trabajo y la Agrupación Política Nacional denominada "Movimiento Nacional de Organización Ciudadana". 16 de marzo de 2004. Mayoría de ocho votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco.

De acuerdo con el criterio anterior, la libertad de asociación de los partidos políticos no es absoluta, puesto que la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, se encuentra sujeta a la ley.

Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en jurisprudencia que el derecho de asociación posee las siguientes características:

- a) Coadyuva a la existencia de un Estado democrático de derecho.
- b) Es la base para la formación de partidos y asociaciones políticas.
- c) Fomenta la participación en la conformación del gobierno.
- d) Fomenta el pluralismo político.

Tal como lo expone el órgano jurisdiccional electoral, en materia político-electoral, el derecho de asociación, además de otorgarle la característica de fundamental para la existencia de un Estado democrático de derecho, es esencial su existencia al ser la base para la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas, premisa que se comparte.

Argumento importante es puntualizar que para el máximo tribunal en materia electoral el derecho de asociación “propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno”.⁸¹

De igual forma, dicho órgano refiere que el derecho de asociación se colma con la afiliación a un partido político; si bien cabe aclarar que este último se estudiará en otro apartado, es importante explicar las razones del porqué el tribunal federal sostiene tal argumento.

Para el máximo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando un ciudadano se afilia a un partido político, se consume el derecho de asociación, en virtud de que al hacerlo, se presume que dicho individuo en pleno

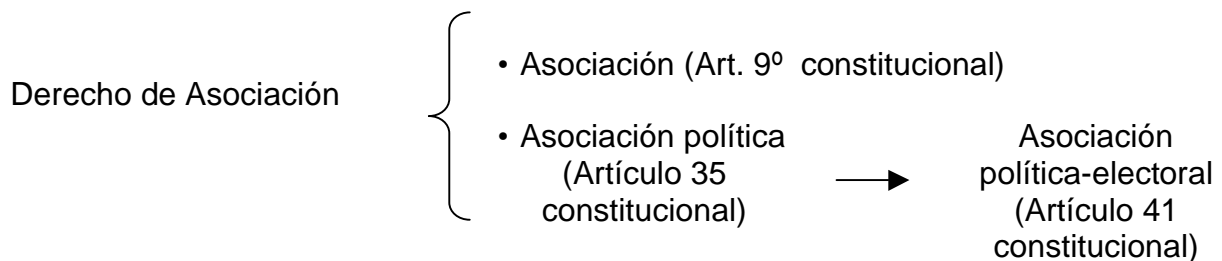
⁸¹ Jurisprudencia J.25/2002. Revista *Justicia Electoral* 2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, páginas 21-22.

goce de sus derechos político-electorales comparte la ideología de la persona jurídico-colectiva a la que manifiesta su adhesión.

Lo anterior se comprueba al describir que:

El ciudadano se afilia a un partido o agrupación política sobre la base de la elección que hace según sus aspiraciones políticas y la concepción que tenga de la forma en que deba alcanzarlas conforme a determinados valores y principios políticos, lo que es el componente esencial de identidad de la asociación, que sirve para distinguirla respecto de otras, lo cual a su vez imprime cierta cohesión y compromiso entre sus miembros.⁸²

Finalmente debemos decir que dentro de la doctrina que encontramos en los criterios emitidos por el Tribunal en comento, se realiza una diferenciación a la que ya se ha hecho referencia, pero que robustece el citado órgano entre el derecho de asociación política y el derecho de asociación político-electoral, lo que se resume en el siguiente cuadro sinóptico:



Como puede observarse se establece que el derecho de asociación es el género, y como una rama aparte se considera al derecho de asociación política, y

⁸² Jurisprudencia J.59/2002, Revista *Justicia Electoral* 2003, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, pp. 90-92.

como una subespecie de este último, a la asociación política-electoral, a continuación describiremos en qué consiste cada una, conforme a la jurisprudencia del intérprete de la Constitución en materia electoral.

Rubro	Asociación	Asociación política	Asociación política-electoral
Fundamento legal	Artículo 9º constitucional	Artículo 35 constitucional	Artículo 41, fracción III, octavo párrafo constitucional
Finalidad	Asociación pacífica	Asociación pacífica con fines políticos	Asociación pacífica con fines políticos para constituir una Agrupación o Organización Política

Fuente: Sala TESIS DE JURISPRUDENCIA J.61/2002, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tercera Época, páginas 94-95.

De acuerdo con la última instancia en materia electoral, el derecho de asociación político-electoral tiene su cristalización en la conformación de una asociación política, lo que tiene como objeto el:

Establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁸³

⁸³ Jurisprudencia J.61/2002, *Revista Justicia Electoral* 2003, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, p. 25.

En esa tesitura, el derecho de asociación se lleva a cabo a través de la afiliación y militancia a un ente político denominado agrupación.

Se debe resaltar que de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia se concluye que el ejercicio de los derechos político-electorales, en este caso el de asociación, lleva implícito deontológicamente la conformación de una mejor sociedad, en la cual prevalezca la igualdad entre los ciudadanos en la consumación de los mismos.

De igual forma, de acuerdo con lo argumentado *supra*, los derechos político-electorales se encuentran debidamente sistematizados y concatenados, esto es, como el que nos ocupa, el derecho de asociación, culmina al afiliarse a una agrupación u organización política, y esto a su vez al conformarse el partido político, ya sea nacional o local, garantizará los derechos de votar y ser votado.

Cabe destacar que una limitación en cuanto al derecho de mérito, consiste en que los ministros de culto religioso no tienen reconocido el derecho de asociación política o realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna, de acuerdo con el artículo 130 constitucional.

Ahora bien, en cuanto al ámbito internacional por lo que hace al derecho de asociación que, como se ha demostrado en otro apartado de este capítulo, es posterior al derecho de reunión, éste se regula en el numeral 15 del Pacto de San José, e infiere:

Artículo 15. Derecho de Reunión

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

El derecho de asociación se encuentra previsto en el numeral 16 del mismo documento que reza:

Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Como puede advertirse, en la esfera jurídica internacional también se encuentra como limitante al derecho de reunión que se realice en forma pacífica, donde las limitaciones legales de acuerdo con el documento público que se comenta protejan la seguridad nacional, el orden público, la salud, moral y libertades de terceros. En cuanto al derecho de asociación, en el documento que se comenta, se indica que debe consumarse en los términos que la legislación determine, pudiendo establecerse restricciones, por lo que puede concluirse que el sistema jurídico mexicano no contraviene lo estipulado en el pacto de mérito.

En la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre se lee:

Derecho de reunión

Artículo XXI: Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Derecho de asociación

Artículo XXII: Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Mientras que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se aprecia:

Artículo 21

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de

sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

De lo transcrito, podemos apreciar que el derecho de asociación está debidamente garantizado en el marco jurídico nacional, en los términos de la legislación internacional.

De lo citado en acápites anteriores, se concluye que el derecho de reunión con naturaleza electoral es la congregación de ciudadanos que tienen un objetivo común, pero temporal, relacionado con un proceso electoral, *verbigracia*, las reuniones que puede llevar a cabo un precandidato con los militantes de su partido para postular su precandidatura.

El derecho de asociación es el derecho fundamental por medio del cual en ejercicio de la libertad que posee el ciudadano, en forma conjunta con otros pares conforman una entidad jurídica propia de carácter permanente, como puede ser una Organización, Agrupación Política o Partido Político. Este derecho abarca desde el momento en que se pretende integrar la persona jurídico-colectiva, se obtiene el aval de la autoridad pública o administrativa electoral y se consuma con la afiliación de los ciudadanos a tal entidad, lo cual tiene como finalidad que con tal entidad, se establezcan mejores condiciones de vida para los ciudadanos, y se garantice el pleno ejercicio de los derechos político-electorales a los ciudadanos.

Ahora bien, de acuerdo con la reciente reforma electoral constitucional aprobada en noviembre de 2007, el derecho de asociación y afiliación se encuentran restringidos cuando se pretenden ejercer en forma corporativa, tal como lo indican los artículos 41, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución, el primero refiere en este sentido: "Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa".

El segundo ordenamiento invocado arguye que las Constituciones y leyes de las entidades federativas deben establecer en materia electoral el que: “e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa”.

No se omite referir, que la exposición de motivos de dicha reforma electoral indica como:

Propósito común es fortalecer la calidad que nuestra Constitución establece para los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos; por ello se proscribire de manera expresa la intervención de organizaciones gremiales o de cualquier otra con objeto social distinto al de formar y registrar un partido político, en los procesos ciudadanos que la ley establece para tal efecto. En correspondencia con lo anterior se proscribire también la afiliación corporativa a los partidos.⁸⁴

Como puede advertirse, la *ratio legis* de prohibir la asociación y afiliación corporativa, se traduce en fortalecer a los partidos políticos, pero vistos desde su origen, es decir, el constituirse en una entidad de interés público, obedeció a una organización de ciudadanos que llevaron a cabo un procedimiento establecido en la ley, para poder constituirse como persona jurídica colectiva de tal naturaleza.

En ese contexto, el sentido de la prohibición no permite elites de poder en los partidos políticos, y que éstos se traduzcan en verdaderos intermediarios entre la sociedad y el poder público.

⁸⁴ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, núm. 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007, <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

D. Derecho de afiliación

Este derecho político-electoral no se encuentra plasmado en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues como lo veremos en su momento, se le relaciona con el de asociación, no obstante sí se encuentra contenido en el artículo 99, fracción V, al aducir que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde: “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...”

Por otro lado, Villareal Moreno afirma que existen dos formas de ejercer el derecho electoral de afiliación: la genérica, prevista en el artículo 99, cuarto párrafo, fracción V, de la Ley Fundamental, que consiste en la afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país; y la particular, contenida en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Máxima Ley, la afiliación a los partidos políticos.

De tal suerte que Villarreal afirma: “la afiliación electoral no únicamente se produce con respecto a los partidos políticos, sino también con respecto a otros tipos de asociaciones reguladas por las leyes electorales, que tienen por objeto tomar parte en los asuntos políticos del país”.⁸⁵

Para García Rosado, “el derecho de afiliación político-electoral... es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política”.⁸⁶

El derecho de afiliación es bien conceptualizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como “un derecho fundamental... se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas... se ha

⁸⁵ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 23, p. 57

⁸⁶ Canto Presuel, Manuel Jesús, “Comentarios sobre algunos aspectos de la última reforma electoral”, *Órgano Oficial de Difusión del Tribunal Electoral de Quintana Roo*, Año VI, México, abril 2008, p. 12.

configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación”.⁸⁷

Ahora bien, de acuerdo con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia en cita, se pueden deducir las características siguientes de este derecho:

- a) Tiene un contenido normativo específico, al ser un derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos.
- b) Debe ser libre e individual.
- c) Se encuentra garantizado mediante un sistema de medios de impugnación.
- d) Al ejercerlo se adquieren otros derechos.
- e) Permite al ciudadano ejercerlo a contrario sensu, es decir, desafiliarse.
- f) Está sujeto a la regulación de las leyes en cuanto a la participación en los procesos electorales.

Puede agregarse a las mencionadas, una más que consiste en que este derecho se encuentra sujeto al contenido de los Estatutos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas Nacionales, pues en éstos se debe especificar los requisitos para afiliarse, y de igual forma para dejar de estarlo.

Ahora bien, debe indicarse que al llevarse a la praxis el derecho de afiliación, automáticamente se adquieren otros derechos como militante del partido político al que se adhiere el ciudadano, los que deben garantizarse, protegerse y respetarse por los partidos políticos, lo que la doctrina denomina “democracia interna de los partidos políticos”, al respecto acota Leonel Castillo González que ésta no se consuma:

⁸⁷Jurisprudencia J.24/2002, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, 2005, pp. 87-88.

Si los actos de sus órganos y dirigentes no se someten al principio de legalidad, mediante el respeto irrestricto a las bases constitucionales que los rigen, a las disposiciones legales y a los cánones estatutarios del propio partido, y tampoco si no se otorga la garantía jurisdiccional del respeto a la normatividad, especialmente a los derechos fundamentales de sus miembros, como ciudadanos en general y como militantes de la propia organización política.⁸⁸

Para Leonel Castillo, una de las razones de la existencia de los partidos políticos lo es preponderantemente para “optimizar y potenciar al máximo el aprovechamiento de los derechos fundamentales... a través del ejercicio pleno de sus derechos político-electorales de elegir y ser elegidos en los comicios democráticos...”.⁸⁹

En su disertación Leonel Castillo acota, basándose en Navarro Méndez, Dahl, Schmitter y Karl, que los afiliados al ser la base de un partido político tienen el derecho a:

- a) Participar en las decisiones que tomen los dirigentes.
- b) Fungir como vigilantes de las providencias que se adopten.
- c) La libertad de creación y organización de corrientes dentro del propio partido.
- d) Derecho de audiencia, defensa (pruebas y alegatos), así como el respeto de las garantías procesales mínimas en los procedimientos disciplinarios partidistas.⁹⁰

⁸⁸ Castillo González, Leonel, *Los Derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, p. 11.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 17.

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 41-49.

Cabe destacar que los derechos en cita son atinentes a los ciudadanos, puesto que devienen directamente de la Constitución Federal; sin embargo, es indispensable que sean respetados y garantizados a los afiliados por los partidos políticos.

En cuanto a los dos primeros incisos, sirve de fundamento a lo acotado, el argumento de Leonel Castillo consistente en que “la exigencia de la participación de los afiliados en el proceso interno de toma de decisiones tiene como objetivo que estas emanen de un proceso que vaya de abajo hacia arriba, es decir, de las bases del partido a los órganos dirigentes, y no al revés”.⁹¹

Sobre la base del argumento en cita, vertido por Leonel Castillo, la Sala Superior, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió jurisprudencia en la cual se enunciaron los requisitos que debían contener los Estatutos de los partidos políticos, para poder considerarlos democráticos, bajo el rubro: *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. Sala Superior. S3ELJ 03/2005 TESIS DE JURISPRUDENCIA J.03/2005*, donde establece como requisito para este documento básico, determinar la protección de los derechos de los afiliados, tales como los siguientes:

1. El voto activo y pasivo.
2. El derecho a la información.
3. El derecho a la libertad de expresión.
4. El derecho a salir libremente del partido si es su deseo.

De igual forma, cada entidad de interés público tiene a su vez la libertad de determinar los mecanismos bajo los cuales se ejercerán dichos requisitos, *verbigracia* la persona jurídico-colectiva puede exigir al ciudadano que desee afiliarse llenar un formato con copia de la credencial para votar, y además otros anexos tales como comprobante de domicilio, cierta instrucción, etc., lo cual evidentemente debe obedecer a la ideología del partido político.

⁹¹ *Ibidem*, p. 11.

Como puede advertirse, el derecho de afiliación conlleva a la adquisición de otros derechos como militante de un partido político, los que devienen del marco constitucional, y en consecuencia deben ser garantizados por los partidos políticos y tutelados por la jurisdicción electoral, sobre la base del sistema de medio de impugnación, como lo veremos en otro apartado de la investigación.

Por otro lado, en otro apartado de nuestro estudio, se ha indicado que los derechos político-electorales, se encuentran debidamente concatenados, así se ha manifestado jurisprudencialmente, de tal suerte que se considera que el derecho de asociación política se encuentra ligado al de afiliación, pues se ha hecho alusión a que el primero se ejerce mediante el segundo.

En esa tesitura, al constreñirnos al derecho de afiliación, una limitante de éste consiste en la prohibición a ejercer dicha prerrogativa de manera simultánea a dos o más entes políticos.

Así lo ha sostenido el Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación en jurisprudencia:

El derecho de asociación política debe ejercerse en un plano de igualdad jurídica que propicie la funcionalidad del sistema en el que se ejerce y, paralelamente, no genere un tratamiento privilegiado o una restricción indebida de los derechos de los demás. Así, los ciudadanos no pueden asociarse, a la vez, a dos o más organizaciones o asociaciones políticas que pretendan obtener su registro como partido político o agrupación política nacional..., la afiliación múltiple y simultánea permitiría eludir el requisito relativo a contar con un mínimo de asociados en el país, que se exige para el registro de los referidos institutos políticos.⁹²

⁹²Jurisprudencia S3ELJ 60/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, 2005, pp. 92-94.

De igual forma se refiere en el criterio jurisprudencial como argumento en contra de la afiliación simultánea el hecho de evitar que un grupo de ciudadanos concentre el financiamiento público.

Además de lo indicado, en este sentido se comparte lo acotado por el órgano intérprete, bajo la premisa consistente en que un ciudadano al pertenecer a varias agrupaciones políticas o partidos políticos no tendría la capacidad para llevar a cabo las actividades de todos y cada uno de dichos entes.

Más aún, si dos o más organizaciones o agrupaciones políticas comparten afiliados, se describe como una situación artificial.

Como complemento de nuestra parte a los argumentos *supra* citados, debemos decir que cada partido político asienta en el documento básico llamado Declaración de Principios, su ideología, así como los principios bajo los cuales se rige; en ese contexto, cada uno de dichos entes políticos son diferentes, no existen dos partidos que compartan filosofía idéntica, quizás compartan ciertos valores, pero cada uno es distinto, en consecuencia es correcto prohibir la afiliación simultánea.

En esa tesitura, epistemológicamente si un ciudadano se afilia a una agrupación política o partido político es porque comparte los valores e ideología que dirigen a dicha entidad, por lo que resultaría contradictorio el que perteneciera a dos institutos políticos.

También debemos resaltar que cuando se describe en la jurisprudencia la consumación de una situación ficticia, en razón de que se presenten los mismos afiliados en dos o más entes políticos, esto además de que no permitiría ni al ciudadano, ni a dicho ente cumplir con las funciones correspondientes; estaríamos hablando de una representatividad también ilusoria, en virtud de que si se pide un número de afiliados como requisito para constituir una Agrupación Política Nacional o un Partido Político, ya se nacional o local, este requisito obedece a que la persona jurídico-colectiva que pretende constituirse en cualquiera de las dos calidades mencionadas debe comprobar que existen ciudadanos en el ámbito territorial relativo, que comparten los mismos intereses y ello se traduce en otorgar un voto el día de la jornada electoral, en el caso de los Partidos Políticos.

Por lo que hace a los tratados internacionales, el derecho de afiliación no se encuentra reconocido como tal en los instrumentos relativos, aunque como lo hemos evidenciado en el cuerpo del presente capítulo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha declarado que dicho derecho es intrínseco al de asociación.

Por último, debe recordarse la prohibición constitucional de afiliación a organizaciones gremiales o sindicales a los partidos políticos, lo cual es una restricción al derecho de afiliación y que se ha comentado con antelación.

E. Otros derechos político-electorales

Si bien, hemos dejado establecido que los derechos político-electorales son descritos por la Constitución como los de votar, ser votado, asociación y afiliación; es de hacer notar que se han reconocido otros derechos de esta naturaleza, los que indicaremos a continuación.

a. Derecho a la información político-electoral

El derecho a la información deviene o cobra vida en el artículo 13, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada el 22 de noviembre de 1969, que en lo conducente establece:

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

De acuerdo con la interpretación de tal precepto, el derecho a la información consiste en la prerrogativa de todo ciudadano de recibir información y brindarla a sus homólogos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 6º:

El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Ahora bien, el derecho a la información en materia político-electoral ha tenido su evolución desde que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio aislado, en el que sostenía que el derecho a la información es una “garantía social correlativa a la libertad de expresión, que consistía en que el Estado permitiera que, a través de diversos medios de comunicación, los partidos políticos pudieran manifestar su punto de vista”.⁹³

Dicho criterio, sostiene lo siguiente:

INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a)

⁹³ Lezama Aguilar, Rodolfo E, “El derecho de acceso a la información en materia política: su ejercicio, defensa y protección en el ordenamiento electoral federal”, *Derecho Comparado de la Información*, núm. 9, México, enero-junio 2007, p. 131.

Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.

Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E.

Posteriormente al criterio del máximo órgano jurisdiccional de nuestro país, entra en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual abre camino al derecho de acceso a la información en materia político-electoral como prerrogativa del ciudadano, puesto que le faculta para "exigir a la autoridad electoral el acceso a sus archivos, registros y documentos públicos, y a los partidos políticos, la información respecto a sus ingresos y egresos, una vez que han sido revisados por la autoridad electoral".⁹⁴

No obstante, la reglamentación era parca para determinar las obligaciones relativas a la rendición de cuentas de los partidos políticos; por lo que el Tribunal

⁹⁴ *Idem.*

Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tercera Época comenzó a asentar criterios al respecto, así como el Instituto Federal Electoral a emitir normatividad al respecto.

Debe destacarse que es al Instituto Federal Electoral a quien directamente le corresponde garantizar el derecho político-electoral de mérito, e indirectamente a los partidos políticos, es a sendas instituciones políticas las que se encuentran obligadas para con los ciudadanos, puesto que ambos reciben financiamiento público que proviene de los impuestos de los electores.

Además de lo anterior, tal como lo Aduce Lezama Aguilar, el ejercicio pleno del derecho a la información político-electoral, en cuanto a los partidos políticos, “permite además una participación informada, responsable y por tanto, libre en la materia político-electoral”.⁹⁵

El derecho a la información en materia político-electoral, considerado jurisprudencialmente como íntimamente ligado al derecho de asociación y afiliación, puesto que un individuo, con el objeto de ejercer el derecho político-electoral de afiliación, debe otorgársele la prerrogativa consistente en conocer información interna de un instituto político.

El Tribunal, en la Tercera Época de jurisprudencia, basaba su argumento en la premisa consistente en el “deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente”,⁹⁶ al ser entidades de interés público.

Ahora bien, en la Cuarta Época, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece criterio en tesis relevante, en el sentido de volver a puntualizar que los partidos políticos están obligados a respetar el derecho a la información de los militantes, tal como a continuación se expone:

⁹⁵ *Ibidem*, p. 138.

⁹⁶ Jurisprudencia S3ELJ 58/2002, *Compilación Oficial De Jurisprudencia Y Tesis Relevantes 1997-2005* de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, 2005, pp. 84-86.

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6o., 8o., 9o., 35, 40 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que los partidos políticos están obligados a respetar el derecho a la información de sus militantes, independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el asunto respecto del cual solicitan la información, en virtud de que, por un lado, el derecho a saber es un derecho autónomo en cuanto no requiere que el solicitante justifique la finalidad que persigue con la información. Por otra parte, la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, los hace copartícipes de la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho a la información oportuna y veraz, y los obliga a velar por la observancia del principio de publicidad y la transparencia en su vida interna. En este sentido, si los partidos políticos tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, este fin no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de sus actividades o de cierta información, como la relativa a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigencias. Asimismo, si conforme con lo dispuesto en el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los programas de acción de los partidos políticos nacionales determinan las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, ello difícilmente se conseguiría con afiliados o militantes que no estuvieran en aptitud de conocer aspectos básicos de la vida democrática de su propio partido político. En atención a lo anterior se encuentran obligados a respetar el derecho a la información.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1766/2006.—Actor: Jaime Delgado Alcalde.—Responsable: Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional.—25 de enero de 2007.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Flavio Galván

Rivera, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—
Secretario: Enrique Aguirre Saldívar.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.⁹⁷

De acuerdo con el criterio expuesto, el derecho a la información es un derecho autónomo que no requiere justificación, siendo los partidos políticos entes obligados a garantizar este derecho a los afiliados, pues son copartícipes de esta obligación estatal, como lo es la información interna, por ejemplo lo relativo a los procesos de selección interna.

En este sentido, para Salvador Nava Gomar, “no existen los mecanismos al respecto de acceso a la información que generen los propios órganos partidistas que puedan desprenderse de forma concluyente desde sus Estatutos y desde la legislación que rige estos derechos”.⁹⁸

Las limitaciones para ejercer este derecho son establecidas por parte del Tribunal Federal desde la Tercera Época consisten en:

- a) La información que se solicita no debe poner en peligro la seguridad nacional.
- b) El otorgarla debe atender al cuidado de los intereses sociales.
- c) Al proporcionarla, debe evitarse perjuicio a terceros.

En mérito de lo anterior, se ha sostenido que se atenta contra los derechos de terceros, si un partido político otorga a un ciudadano, sobre la base del derecho

⁹⁷ Tesis XII/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por TEPJF*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Núm. 1, 2008, p. 63.

⁹⁸ Nava Gomar, Salvador, ponencia presentada en la Mesa IX, *La protección de los derechos político-electorales*, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 31 de mayo de 2007, disco 5.

de petición en materia político-electoral, los datos personales de sus afiliados o militantes, pues estos son confidenciales.

Desde una visión iusnaturalista del intérprete del cuerpo legal electoral, el hecho de que un ciudadano, para ejercer los derechos político-electorales de asociación y afiliación política-electoral, tenga el interés de informarse en cuanto a las actividades internas de un partido político, para de esa manera decidir ejercerlo o no; o bien si un ciudadano que ya milita en una entidad política pide información con la finalidad de conocer las actividades del mismo, ambas circunstancias tendrán como resultado la existencia de ciudadanos responsables del entorno en el cual se desenvuelven.

Lo anterior es así en virtud de que el Tribunal, en cumplimiento al mandato constitucional de proteger los derechos político-electorales, al determinar los alcances de este derecho, lo que pretende es precisamente cuidar el respeto a dichos derechos por parte de los partidos políticos, evidentemente con las limitaciones a las que hemos hecho referencia.

De igual forma, debe indicarse que la Sala Superior puntualiza que el derecho a la información no debe limitarse a ningún rubro, ni muchos menos mermarse por la calidad o actividad profesional del peticionario de información, pues acota:

Para tener derecho de acceso a la información pública no es necesario contar con determinada calidad o profesión, ya que cualquier persona cuenta con interés jurídico para sustentar la petición, porque el derecho a la información se establece como una prerrogativa fundamental de todas las personas, por tanto, se desvincula de la sustancia de este derecho la utilidad o fin que se pretenda dar a la información o a los datos que se obtengan, por lo que no se condicionará su entrega a motivo o justificación particular. Esto se refuerza si se atiende a la cualidad de generalidad de que goza el derecho a la información y, al principio de igualdad, ya que al constituir un derecho fundamental, no cabe supeditarlos a la

condición, empleo o profesión del sujeto petionario o solicitante, o bien, al origen étnico o nacional, género, edad, estado de salud, opinión política o de otra índole incluyendo sus preferencias, el estado civil, posición económica, o cualquier otro aspecto que atente contra la dignidad humana y cuyo objeto sea anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.⁹⁹

Debemos destacar que el derecho político-electoral de acceso a la información pública es considerado como una subespecie de los derechos político-electorales, puesto que como lo hemos indicado con antelación para el órgano intérprete de la Constitución en este sentido, los derechos de la naturaleza en comento se encuentran concatenados, por lo que el ejercicio del primero en mención, incide en los de votar, ser votado, asociación y afiliación.

De igual forma, el Tribunal aludido ha establecido que es competente para conocer de las contravenciones al ejercicio de tal derecho, en la tesis de la Tercera Época del rubro siguiente:

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De la interpretación del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, en relación con el 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 49-A; 49-B; 68, 73, y 80, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 49, 59 y 61, párrafos primero y segundo, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso f),

⁹⁹ Tesis VI/2007, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral, Órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, Año 1, Núm. 1, 2008, p. 65.

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la competencia constitucional y legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver las impugnaciones jurisdiccionales enderezadas contra la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral, pues, por un lado, es constitucionalmente competente para resolver, no sólo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, no relacionados directamente con las elecciones federales, sino todos los demás asuntos señalados en la ley, no previstos expresamente en el citado artículo 99. Por otra parte, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se prevé que las resoluciones recaídas en el recurso de revisión interpuesto en contra de la negativa de acceso a la información o del informe de inexistencia de los documentos solicitados, pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial de la Federación. En este sentido, a los supuestos de procedencia constitucionalmente previstos y desarrollados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, consistentes en las presuntas violaciones a los 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, la referida ley de transparencia, con base en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IX, constitucional, adicionó un supuesto específico de procedencia para tal juicio, consistente en las presuntas violaciones al derecho político de los ciudadanos de acceso a la información pública en materia electoral, al impugnarse las resoluciones de las autoridades del Instituto Federal Electoral recaídas en los recursos de revisión, en los términos de los artículos 61, párrafos primero y segundo, fracción V, en relación con el 11, 49 y 59 de la invocada ley. No es óbice para lo anterior que en su artículo 59 se mencione, en general, al Poder Judicial de la Federación y no se precise la competencia del Tribunal Electoral, ni que en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y los dictámenes legislativos sobre diversas iniciativas relacionadas con dicha ley

se hiciera referencia expresa al juicio de amparo mas no al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que la procedencia del juicio de garantías prevista en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y en los mencionados dictámenes legislativos, se establece para las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información respecto de la que se encuentre en las dependencias y entidades de la administración pública federal, lo que no excluye la posibilidad de que las decisiones de los órganos constitucionalmente autónomos, como el Instituto Federal Electoral, en esta materia, sean controladas por una jurisdicción constitucional especializada, como ocurre con las decisiones de la Comisión para la Transparencia y el Acceso a la Información del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y su control jurisdiccional por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, cabe concluir la procedencia de dicho juicio en casos como la violación al derecho político-electoral de acceso a la información pública, al realizar una interpretación conforme con la Constitución federal, ya que, por una parte, da vigencia al derecho a la administración e impartición de justicia o tutela judicial efectiva y, por la otra, preserva el carácter especializado de la jurisdicción constitucional electoral a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones en contra de actos y resoluciones material y formalmente electorales y, en forma integral, de los emanados de las autoridades del Instituto Federal Electoral; igualmente, se evita correr el riesgo de dejar al promovente en estado de indefensión ante un acto de autoridad electoral, teniendo presente lo prescrito en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-216/2004.—Jorge Arturo Zárate Vite.—10 de septiembre de 2004.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 039/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,
páginas 487-489.

De acuerdo con lo anterior, se desprende que es competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales, el conocer de las violaciones al derecho a la información.

Atento a lo anterior, concluimos que el derecho a la información es un derecho fundamental que consiste en garantizar al ciudadano de la información necesaria para que éste ejerza un ejercicio pleno de sus prerrogativas en esta materia, previo al cumplimiento de los requisitos y limitaciones en cada caso.

b. Derecho de petición en materia político-electoral

Este derecho, de acuerdo con la Constitución Federal, en el artículo 35, fracción V, ordena: *“Son prerrogativas del ciudadano:*

I. ...

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Al igual que en el artículo 8º, en cuanto a la materia política, e indica:

Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

El derecho de petición es descrito por Orozco Gómez como “una forma legal que estimula la gestión democrática de la sociedad, ya que permite un

contacto entre los gobernantes y los gobernados... consiste en que todo gobernado puede dirigirse a las autoridades en general, con la seguridad de que recibirá una respuesta a la cuestión planteada".¹⁰⁰ Para este autor, este derecho no sólo se limita a un pedimento, sino también a cuestionar a las autoridades sobre un tópico, e inclusive existe la legitimación constitucional de exigir esa respuesta al poder público.

Los requisitos que los ciudadanos deben cumplir para ejercer este derecho son: por escrito, en forma pacífica y de manera respetuosa. La autoridad debe contestar en un breve término por escrito y notificarse a través de las formas establecidas en la ley.

En materia política, tiene matices diferentes, pues no sólo atañe a las autoridades electorales, sino que se amplía a los partidos políticos, en atención a que esta entidad de interés público es considerada como un conjunto de ciudadanos que en ejercicio de su derecho de asociación y afiliación, conformaron dicha entidad.

En ese contexto, textualmente se refiere que:

El derecho de petición en materia política, no sólo corresponde a los ciudadanos en lo individual, sino también a los partidos políticos, por su naturaleza, funciones y finalidades constitucionales y legales. Por ende, si los partidos políticos son formas de asociación ciudadana, no puede negarse que están facultados, a través de sus legítimos representantes, para acudir ante las autoridades políticas, y en forma más concreta ante las autoridades electorales, a realizar alguna solicitud o petición, referente a cuestiones político-electorales, y que al no existir restricción, ésta necesariamente tendrá que resolverse.¹⁰¹

¹⁰⁰ Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 40.

¹⁰¹ Jurisprudencia S3ELJ 26/2002, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, Tercera Época, 2005, pp. 95-96.

Ahora bien, como se ha acotado, las autoridades deben dar contestación a las peticiones de los ciudadanos en un breve término, al respecto en materia electoral, la Sala Superior en la Cuarta Época indica que debe contabilizarse ese plazo en atención a la naturaleza de cada caso, como se refiere:

BREVE TÉRMINO. EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ESTA EXPRESIÓN DEBE ADQUIRIR UNA CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO. —El derecho fundamental de petición, consagrado constitucionalmente, impone a la autoridad la obligación de responder al individuo que lo ejerza en un “breve término”. La especial naturaleza de la materia electoral impone que la expresión “breve término” adquiera una connotación específica en cada caso, en razón de la existencia de una previsión legal que señala expresamente que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, lo que se ha de relacionar con las previsiones procedimentales que prescriben que las impugnaciones en materia electoral deben realizarse exclusivamente durante las etapas que componen el proceso electoral y de manera perentoria, aunado a que la legislación adjetiva electoral precisa plazos brevísimos para la interposición oportuna de dichos medios de impugnación. Para determinar el breve término a que se refiere el dispositivo constitucional, la autoridad debe tomar en cuenta, en cada caso, las circunstancias que le son propias y con base en ello determinar el lapso prudente para satisfacer el derecho de los peticionarios a obtener respuesta.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-116/2007.—Actora: Coalición “Alianza para que Vivas Mejor”.—Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.—28 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Carlos Báez Silva y David Cienfuegos Salgado.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

De acuerdo con la jurisprudencia en cita, el breve término concedido a las autoridades electorales y partidos políticos, para dar respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos, se debe tomar en consideración las circunstancias de la petición, y así determinar el tiempo en que estará en posibilidad de dar cumplimiento a la prerrogativa del gobernado.

Se entiende la postura del criterio sostenido, en virtud de que *verbigracia* si un ciudadano realiza un pedimento trascendental para un proceso electoral, la autoridad debe dar respuesta en forma rápida, mientras que si con la demora en el otorgamiento de la solicitud no se causa perjuicio alguno, el término para la autoridad puede ampliarse.

En la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en cuanto al derecho de petición, se establece: “Artículo XXIV: Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

Como puede observarse, no se modifica en el fondo el derecho que se ha estudiado.

De acuerdo con lo argumentado, el derecho de petición en materia electoral es el derecho fundamental que consiste en que todo ciudadano puede realizar un pedimento a las autoridades electorales, como a los partidos políticos, y éstos deben dar respuesta en un breve término, y cumplirse los requisitos legales previstos en la Ley Fundamental, tanto de los gobernantes como de los gobernados.

c. Libertad de expresión en materia político-electoral

El derecho a la libertad de expresión, en términos generales, se encuentra plasmado en el artículo 6º constitucional que refiere:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

Para Orozco Gómez, el derecho de libertad de expresión “se refiere exclusivamente a la manifestación de las ideas producidas de manera individual, por medio de la palabra, los gestos o cualquier otra forma susceptible de ser captada de manera auditiva o visual”.¹⁰²

La libertad de expresión adquiere la naturaleza político-electoral, cuando tiene íntima relación con tópicos electorales, *verbigracia*, los partidos políticos deben garantizar a sus militantes tal derecho, para que realicen una libre expresión de sus ideas, como parte de la entidad política en comento; los candidatos también deben gozar del derecho de mérito, siempre y cuando no afecte la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Para Mora Jurado, una democracia se basa en la libertad de expresión “es un presupuesto necesario para formar la opinión pública, porque ésta surge con el diálogo e intercambio de opiniones informadas. Por esa razón, la libertad de expresión tiene una doble dimensión: la individual y la social”.¹⁰³

¹⁰² Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 43.

¹⁰³ Mora Jurado, Darío Alberto, *Libertad de Expresión y Derecho de Réplica*, Conferencia Impartida en el Centro de Formación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, dentro de las actividades del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 21 de octubre, 10:30 horas.

Para Mora Jurado este derecho adquiere la naturaleza electoral y en consecuencia se relaciona con los derechos político-electorales, cuando “su ejercicio debe realizarse de manera armónica con esos derechos, así como con los principios que rigen en la materia, sin que el ejercicio de unos suprima o vaya en contra de otro”.¹⁰⁴

De igual forma, el máximo intérprete en materia electoral puntualiza otras limitaciones, además de las apuntadas con antelación del derecho de libre manifestación de las ideas, en materia electoral, y aduce:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en

¹⁰⁴ *Idem.*

general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de noviembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.¹⁰⁵

En cuanto a este rubro, la Sala Superior en la Cuarta Época ha emitido jurisprudencia en el sentido de que afectar la honra y reputación, por parte de un ciudadano que ejerce su derecho político-electoral de libre manifestación de las ideas es una limitación al mismo, tal como a continuación se vislumbra:

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.—De lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los numerales 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y

¹⁰⁵ Tesis XL/2007, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral, Órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, Año 1, Núm. 1, 2008, p. 81.

13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estos últimos integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada, familia, domicilio o correspondencia. La honra y dignidad, son valores universales contruidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-267/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—17 de octubre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Enrique Martell Chávez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-271/2007.—Actora: Coalición “Alianza para que Vivas Mejor”.—Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.—30 de

octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Julio César Cruz Ricárdez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de noviembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.¹⁰⁶

De acuerdo con los criterios expuestos, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, siendo sus limitantes las relativas a la seguridad nacional, orden público, así como el respeto a la dignidad y reputación en el debate político.

En ese sentido, la segunda interpretación, la manifestación de las ideas en materia electoral, tiene como finalidad aportar elementos para formar una opinión pública, así como coadyuvar a la formación de una cultura política-democrática.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica, en cuanto al derecho de la libertad de expresión en el artículo 19, lo siguiente:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 24.

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Como puede observarse, el instrumento nacional en comento viene a ser más específico en cuanto a las características del derecho de mérito, lo más destacable es que se ordena que la manifestación de las ideas, así como otorga deberes, también le son atinentes responsabilidades, dentro de las cuales se encuentran el respetar la reputación de terceros.

Por otro lado, con la reforma electoral constitucional de 2007, se instituyó el derecho de réplica, *“para quien pudiera considerarse afectado por el ejercicio”*¹⁰⁷ del ejercicio de la libertad de expresión.

La Cámara de Senadores en la exposición de motivos de la citada reforma sostuvo la necesidad de incorporar este rubro para

Colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho...¹⁰⁸

Por su parte, la Cámara de Diputados adujo sobre este punto que consideraban acertada la propuesta de la Cámara de Senadores:

¹⁰⁷ Alanis Figueroa, María del Carmen, “Avances en la Justicia Electoral”, *Voz y Voto*, núm.177, noviembre de 2007, pp. 43-45.

¹⁰⁸ Gaceta del Senado, núm. 112, año 2007, miércoles 12 de septiembre, <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/09/12/1&documento=39>

Tanto que permitirá complementar las reformas recientemente aprobadas por el Constituyente Permanente al propio Artículo 6º en comento. La libertad de expresión debe gozar de la protección más amplia tanto para los emisores de las ideas como para sus receptores, de forma tal que cualquier persona esté en posibilidad de replicar informaciones que resulten contrarias a sus legítimos derechos. La ley establecerá las reglas para el ejercicio del derecho de réplica frente a los medios de comunicación social.¹⁰⁹

No podemos omitir el hecho de que este derecho de réplica evidentemente tendrá el matiz electoral, y su ejercicio será consecuencia del derecho de la libertad de expresión de la misma naturaleza.

Se ha indicado por la doctrina que:

Con esta última reforma la libertad de expresión,... no se ve vulnerada ni afectada en modo alguno, únicamente se establece el derecho de un ciudadano o persona moral o institución, que considere violados su vida privada, su reputación, su intimidad, o la de alguno de los miembros de su familia para replicar en defensa de dichos valores y bienes tan preciados como delicados; y esta réplica desde luego, deberá ser en el mismo grado de intensidad de la vulneración: en la misma medida, espacio ocupado, horario y en el tiempo necesario para hacer las aclaraciones pertinentes.¹¹⁰

Debemos mencionar que diversos partidos políticos han presentado iniciativas para regular el derecho de réplica, la que pretenden denominar “Ley Reglamentaria del Artículo 6º Constitucional”; sin embargo, no han logrado concretarla.

¹⁰⁹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, núm. 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007. <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

¹¹⁰ Canto Presuel, Manuel Jesús, *op. cit.*, nota 85, p. 10.

De tal suerte que sólo se mencionarán algunos aspectos doctrinales sobre el derecho que nos ocupa.

Mora Jurado describe al derecho de replica como “un mecanismo de defensa y de protección jurídica cuando está de por medio la intimidad de las personas frente a actos de difusión que hayan vulnerado su buena fama, honor y reputación”.¹¹¹

El estudioso en comento establece como objetivos del derecho de réplica los siguientes:

- Otorgar a la persona afectada por una información inexacta o agravante, un remedio adicional y ágil para asumir la defensa de sus derechos.
- Permitir el acceso a los medios de comunicación a personas que quieran publicar sus ideas sin censura previa.
- Resaltar la función social de los medios como instrumentos de transmisión de informaciones veraces.
- Ofrecer a la opinión pública las diversas interpretaciones sobre un hecho público, por medio de la participación directa de sus protagonistas.

Además de indicar algunos requisitos para solicitar este derecho siendo las que a continuación se mencionan:

- Producir una afectación por informaciones inexactas o agravantes que perjudiquen a la persona.
- Que la información cause un perjuicio al titular del derecho, ya sea de índole material o moral.
- La información es inexacta, o de ser cierta manera tiene que ser agravante para el titular del derecho.
- La información debe ser emitida a través de un medio de comunicación y dirigida al público en general.

¹¹¹ Mora Jurado, Darío Alberto, *op. cit.*, nota 102.

- El derecho debe ejercerse a través del mismo medio de comunicación que difundió la información.
- La difusión de la réplica tiene que ser gratuita.

Algo importante que debemos puntualizar es lo relativo al derecho de réplica que contiene la Convención Americana de Derechos Humanos. En esa tesitura, tenemos que el artículo 14 de la misma indica:

Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de los medios de difusión legalmente regulados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en el sentido de que si una persona no puede ejercer ese derecho de respuesta, ello se traduce en una contravención a lo estipulado en la propia Convención; por lo tanto, el Estado incurre en una violación a los derechos humanos de ese individuo y puede acudir ante los medios legales correspondientes, a pesar de que no hubiere legislación en ese sentido (Opinión consultiva 7/86).

Como puede advertirse, el derecho de réplica con antelación formaba parte del derecho mexicano vigente, pues de acuerdo con el artículo 133 constitucional, así como con la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tratados Internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de la Constitución, junto con las leyes federales y forman parte del derecho nacional mexicano.

En ese contexto, antes de la reforma el Estado Mexicano debía garantizar el derecho de réplica o en términos de la Convención, de rectificación o respuesta, de tal suerte que la reforma vino a puntualizar y ordenar una regulación de un derecho político-electoral.

El derecho de réplica consiste en la facultad que tiene un ciudadano para dar contestación a manifestaciones que devienen de información inexacta ejercida en su perjuicio, el cual viene a ser un complemento del derecho a la libre manifestación de las ideas.

Ahora bien, debe analizarse el derecho de réplica en materia político-electoral. En ese contexto, caben las siguientes reflexiones:

1. El derecho de réplica en materia político-electoral puede darse en cualquier momento, específicamente en propaganda política y electoral, puede consumarse por aseveraciones en notas periodísticas; medios alternos como bardas, espectaculares, internet, argumentos vertidos en entrevistas televisivas, etc.
2. El derecho de réplica en materia político-electoral, coadyuva a la cultura político-democrática, pues puede construir una sociedad más informada, tomando en consideración que el que un ciudadano conozca el argumento y contra argumento, permitirá que finalmente realice un voto mayormente razonado.
3. Es importante realizar un marco jurídico eficaz que en aras de garantizar este derecho al ciudadano, pueda sancionar a los medios de comunicación que impidan ejercerlo por cualquier motivo.

d. Derecho a pertenecer a las autoridades electorales

Este derecho político electoral se deriva de la reforma a la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reformada el 1 de julio de 2008, en la cual se indica que es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (artículo 79, apartado 2 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Algunos doctrinarios como Villareal han afirmado que este derecho forma parte del derecho de asociación propiamente dicho, pues como se ha indicado

cuando estudiamos este derecho, la asociación también es una concatenación de ciudadanos con fines electorales para tomar decisiones de tal naturaleza.

Como puede advertirse, para Villarreal la asociación en materia electoral, no sólo se traduce en conformar una asociación política o partido político, sino en integrar autoridades electorales como puede ser un Consejo o Junta Electoral.

En este sentido Orozco Gómez acota que ser parte de un organismo electoral “es una forma de participar en cuestiones estatales”.¹¹²

Debe puntualizarse que no se comparte la visión de Villarreal, tomando en consideración que una característica del derecho de asociación es el fin común con otros pares de realizar determinados objetivos, como constituir un partido político; en el caso del derecho a integrar una autoridad electoral, como se ejemplifica una Junta Electoral, el ciudadano afectado, tiene el derecho a tal participación, cumpliendo con los requisitos, pero no lo realiza en forma conjunta, sino individual, pues si bien los demás ciudadanos que pueden participar en un procedimiento con los mismos fines, el objetivo no es vinculatorio.

Ahora bien, el interés jurídico, como exigencia para considerar una vulneración al derecho político-electoral de integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, ha sido definido como “el que le asiste a quien es titular de un derecho subjetivo-público o privado-que resulta lesionado por el acto de autoridad reclamado”.¹¹³

De tal suerte que se infiere que los ciudadanos que cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley, para integrar una autoridad electoral, sea lesionado en su derecho a pertenecer a la misma, puede solicitar la tutela de tal derecho político-electoral, siendo a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales.

V. GARANTÍA ESTADUAL DE PROTEGER LOS DERECHOS

¹¹² Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, nota 17, p. 45.

¹¹³ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, substanciado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el número: SUP-JDC-2766/2008.

POLÍTICO-ELECTORALES

Ha quedado entendido el origen, la evolución, el marco conceptual, teórico, jurídico, doctrinal, jurisprudencial y en los tratados internacionales de los derechos político-electorales, se ha demostrado que los derechos político-electorales son derechos fundamentales, por lo que en este apartado de la investigación, se abundará sobre el papel del Estado en la garantía de los mismos.

En ese sentido, hay que recordar que los derechos políticos, como quedo demostrado son derechos fundamentales, y se encuentran debidamente reconocidos por el marco jurídico a nivel nacional e internacional.

Actualmente, el papel del poder político no es igual al de antes de que iniciara la era de la globalización, puesto que en este proceso, el papel del Estado se reduce a ciertos cánones, mas no desaparece su intervención en diversos ámbitos públicos.

Por otro lado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en diversas sesiones, como la celebrada el 2 de abril de 2008, en específico el Dr. Manuel González Oropeza; que dicho tribunal no sólo debe constreñirse a la protección de los derechos político-electorales, sino a los derechos políticos que no tienen un medio de impugnación para hacer valer su violación, puesto que eso sería dejar en estado de indefensión a los ciudadanos.

Otros doctrinarios como Villareal Moreno han hecho esta misma apreciación acotando que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las interpretaciones que ha realizado acerca de los derechos político-electorales, vislumbrando a los derechos del carácter indicado, apreciándolos en algunos casos como garantías individuales, sin que exista un supuesto normativo en el marco jurídico aplicable, y en otros casos no considerando a los derechos político-electorales de esa manera, en concreto afirma: “el Tribunal Electoral ha navegado por años sin tener por cierto si el conjunto de sus sentencias es congruente... y en esta ambivalencia, no es descabellado afirmar que no en pocos casos se puede

incurrir en una denegación de la justicia, o más grave, que ya se haya incurrido en ello”.¹¹⁴

De igual forma, Villareal Moreno afirma que, además de los derechos político-electorales que hemos estudiado, hay algunos otros, como desempeñar cargos de elección popular de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, desempeñar cargos concejiles de los municipios, no discriminación en materia electoral, derechos de los pueblos indígenas, educación básica, igualdad en materia electoral, impartición de justicia pronta y expedita, etcétera.

De lo hasta aquí expuesto, podemos aseverar como conclusión que los derechos político-electorales no son absolutos e ilimitados, sino que cada uno tiene particularidades propias, así como también que los mismos tienen el carácter de supremacía, primacía y rigidez Constitucional, de tal suerte que las Constituciones Locales deben reconocer esos mismos derechos para su territorio como rango mínimo, pero pueden ampliar los derechos político-electorales.

En esa tesitura, en cuanto a los derechos fundamentales, el papel del poder político consiste sustancialmente en fortalecer la protección y defensa de los mismos, en el caso que nos ocupa de los derechos político-electorales, lo cual conllevará al mismo tiempo a la legitimación de dicho poder, pues “si los gobernantes desean mantener la legitimidad que condiciona la aceptación, deberán actuar en beneficio directo, único y constante de los gobernados”.¹¹⁵

Para poder garantizar por parte de los integrantes del poder político la protección y defensa de los derechos político-electorales, deben existir los mecanismos de defensa idóneos al alcance de los ciudadanos para tales efectos, pues tal como lo acota Del Rosario Rodríguez, “la evolución de los derechos políticos, debe estar a la par de la consolidación democrática, puesto que en la medida de que sean fortalecidos en su protección y validez, las instituciones democráticas y electorales, se adecuarán en función de éstos”¹¹⁶

¹¹⁴ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 23, p. 52.

¹¹⁵ Orduña Trujillo, Eva Leticia, *Derechos humanos y credibilidad política*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, vol. 39, mayo-agosto de 2006, p. 489.

¹¹⁶ Del Rosario Rodríguez, Marcos, nota 25, *op. cit.*, p. 2.

En otras palabras, en la medida en que se garantice el libre ejercicio y protección de los derechos político-electorales, se coadyuvará al fortalecimiento de un Estado Democrático.

Los mecanismos en comento serán estudiados en los siguientes capítulos de la investigación que se expone; por el momento sólo es importante destacar, así como lo hemos puntualizado en el proemio de este capítulo, el hecho de que el poder político debe garantizar los derechos político-electorales y coadyuvar a la conformación de un verdadero Estado Constitucional de Derecho.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES ELECTORALES, COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El capítulo que se presenta tiene como objetivo principal analizar el control de la constitucionalidad en el sistema mexicano, para después reflexionar sobre el de carácter abstracto que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente respecto a las normas generales de naturaleza electoral, por medio de la acción de inconstitucionalidad y las razones por las que el juicio de amparo es improcedente en este rubro.

I. LA CONSTITUCIÓN

El control de la constitucionalidad, a reserva de que posteriormente se analizará puntualmente tal concepto, en términos generales consiste en vigilar que todos los actos y resoluciones del poder público se apeguen a la máxima ley de un país, la Constitución; por lo que debemos estudiar en primer lugar este rubro.

Maurizio Fioravanti describe que la misma no sólo debe concebirse “como la norma fundamental de garantía, sino también como *norma directiva fundamental* a la que deben conformarse en sus acciones, en nombre de los valores constitucionales, todos los sujetos políticamente activos, públicos y privados”¹

Silva Ramírez define la Constitución como:

...la norma Suprema, generalmente escrita que contiene los principios, reglas y disposiciones que rigen la organización, funcionamiento y

¹¹⁶ Fioravanti, Maurizio, *Los derechos fundamentales, apuntes de historia de las constituciones*, 5ª ed., trad. de Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2007, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, p. 128.

atribuciones de los poderes públicos, organismos autónomos, así como las relaciones de éstos con los habitantes de un Estado, preservando sus derechos fundamentales llamados garantías individuales.²

La doctrina clásica establece que las partes de la Constitución son: dogmática y orgánica; la primera contiene las garantías individuales y la segunda, la forma en que se organiza el poder público.

No obstante, esas teorías han sido complementadas, tal como lo hace Silva Ramírez, quien añade a la teoría clásica los organismos autónomos como parte del poder público, apuntando también que la Constitución regula las relaciones entre los poderes públicos y los habitantes de un Estado, puesto que antaño se conceptuaba a los mismos en lugares opuestos.

Por su parte, Lassalle aduce que: “Es la suma de los factores reales de poder... la ley fundamental proclamada en el país, en que se echan los cimientos para la organización del Derecho público de esa nación”

Una constitución no es pues, un problema verdaderamente jurídico, sino político, una cuestión técnica, sino de poder, y no tendrá más valor que el de una mera “hoja de papel”, sino se ajusta lo más precisamente posible a las circunstancias del país.³

En su disertación, Lassalle establece que la Constitución es una ley, y la fuerza que influye en la formación de las leyes son los factores reales de poder que rigen en una sociedad, siendo éstos el rey, la nobleza o aristocracia, los industriales, los banqueros, la conciencia colectiva y cultura general, la pequeña burguesía y la clase obrera.

En este sentido, recordemos que Lasalle vivió durante la época de la Monarquía, enunciando su teoría en 1862, por ello establece que el rey es un factor real de poder.

² Silva Ramírez, Luciano, *El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*, México, Porrúa, 2008, p. 9.

³ Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, España, Jucar, 1978. pp. 7 y 40.

Concluye el concepto Lasalle indicando que en el momento que “se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas”⁴

Como puede apreciarse, en nuestros días sigue vigente la visión de Lasalle, pues, aun cuando esos factores reales de poder en la forma de Estado Federal y la forma de gobierno democrática de nuestro país son diferentes a los existentes en la época del citado autor, la Ley Fundamental de una nación debe atender a los factores reales de poder propios de ese lugar y época, siempre y cuando haya un equilibrio de poder.

Al respecto, y como complemento, en la actualidad los partidos políticos son un factor real de poder, entre algunos otros; se les ha ampliado el catálogo de derechos, sin tomar en cuenta que antes constituyen una organización de ciudadanos; por lo cual deben garantizar los derechos político-electorales a los ciudadanos que se afilien a los mismos.

En otras palabras, los partidos políticos son un conjunto de ciudadanos que ejercieron el derecho político-electoral de asociación y afiliación; al conformarse en un ente político de interés público, se transforma en un factor real de poder.

Se considera correcto que los partidos políticos sean un factor real de poder, pues tienen como objetivo fundamental permitir el acceso de los ciudadanos al poder público y coadyuvar a la vida democrática; sin embargo, esto debe consumarse con la finalidad de atender a las demandas sociales y no con fines elitistas o de algún grupo oligárquico.

Por lo anterior, es dable aseverar que la Constitución debe atender a todos los factores reales de poder, pero al mismo tiempo garantizar la esfera jurídica de los gobernados.

Por otro lado, el argentino Helio Juan Zarini sostiene que para definir la Constitución se debe tomar en cuenta los elementos que la componen, pues es una palabra polifacética al marcar, por un lado, las directrices para la organización

⁴*Ibidem*, p. 41.

del poder político, sus atribuciones, fines, las prerrogativas, deberes de los ciudadanos y grupos sociales; empero lo más destacado de la teoría que se comenta es la premisa consistente en que la Carta Magna debe dirigir las relaciones entre la propia ley fundamental, los bloques de poder y los gobernados; por lo que aduce que tal documento debe regular:

1) en cuanto al gobierno, su forma, organización, funcionamiento y órganos de poder; 2) competencia de estos órganos, sus relaciones y controles; 3) fines del gobierno, y 4) derechos, obligaciones y garantías de las personas y grupos sociales frente al Estado y a los demás hombres. Tales contenidos están en correlación recíproca, condicionada y condicionante, entre la constitución y los elementos componentes de la estructura total del Estado y de la sociedad en que está inserta esa ley suprema.⁵

Arteaga Nava define la Constitución como la suma de directrices que van a constituir la forma de Estado y que serán la norma suprema de nuestro país, puesto que es un “conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar un estado; ellas regulan el uso del poder, garantizan el respeto de las libertades y permiten el ejercicio de derechos; son de jerarquía superior, permanentes, escritas, generales y reformables”.⁶

Arteaga Nava puntualiza que la Constitución se divide en diversas partes:

- a) Derechos Humanos o dogmática; artículos 1-29, 129 y 130 constitucionales
- b) Orgánica: relativa a la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes centrales y locales, artículos 49-122 constitucionales.
- c) Programática: define la naturaleza y las características del Estado Mexicano, artículos 39-41 constitucionales.

⁵ Juan Zarini, Helio, *Derecho constitucional*, 2ª ed., Argentina, Astrea, 1999, p. 40.

⁶ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, 3ª ed. México, Oxford, 2008, p. 2.

- d) Derechos sociales; artículos 27 y 123 constitucionales.
- e) Previsiones generales: comprende materias como ciudadanía, extranjería, supremacía, reformas y permanencia constitucional.⁷

Es de destacar que Arteaga Nava no contempla los derechos político-electorales en su disertación.

En obra diversa Arteaga Nava complementa el primer concepto y lo relaciona con el principio de supremacía constitucional, inclusive lo incorpora como elemento de la Constitución, no sólo el que prevea a los órganos del poder público y sus atribuciones, sino también los derechos de los ciudadanos, así como las vías legales para hacerlo valer, al indicar que:

...del contexto de la constitución se desprende que, se trata de un complejo normativo de naturaleza positiva, que tiene el carácter de ser suprema, de jerarquía superior, que fue emitida totalmente en un solo momento, que prevé la existencia de órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, que establece derechos a favor de los individuos y vías para hacerlos efectivos, principios y objetivos de la nación mexicana y que de ella emana todo el orden normativo, que por esencia es secundario, sea federal o local.⁸

Mientras, Silva Ramírez al definir a la Constitución establece el carácter supremo de la misma; Lassalle recalca los factores reales de poder a los que ésta debe atender; Zarini puntualiza las relaciones entre los bloques de poder y los gobernados que debe contener tal documento; Arteaga Nava robustece su contenido de normas sistemáticas que organizan al Estado; no obstante una visión más coetánea es la aportada por Huerta Ochoa, pues indica un concepto más actual, indica que la Constitución contemporánea:

⁷ *Idem.*

⁸ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Harla, 1997, Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos, vol. 2., p. 14.

... se conforma por dos sistemas de ejes que se interrelacionan y que configuran la estructura constitucional, es decir, el primario, integrado por los derechos fundamentales, la división del poder y el control de la constitucionalidad, y por el secundario, que se integra por sus referentes o complementos que son: el modelo económico vigente, los procesos de participación en la toma de decisiones y el sistema de fuentes.⁹

La doctrinaria en cita incorpora un elemento de vital importancia que debe contemplar la ley fundamental: el control de la constitucionalidad, otorgándole un carácter primario.

En esa tesitura, se concluye que la Ley Fundamental debe contener la descripción del carácter supremo de la misma, la organización del poder político, incluyendo el sistema económico, la forma en que van a establecerse las relaciones entre el primero y los gobernados, directrices que deben encontrarse sistematizadas, así como el catálogo de derechos de los gobernados, y los mecanismos de control de la constitucionalidad, documento que debe atender también a los factores reales de poder, siempre y cuando exista un equilibrio entre ellos.

Se considera así en virtud de que para conformar un Estado Constitucional de Derecho, no sólo es suficiente que se encuentren contemplados en la ley suprema los derechos fundamentales, ni la forma de integración del poder político, ni las relaciones entre gobernantes y gobernados, sino también la forma de controlar que los actos de las autoridades se apeguen al marco constitucional, así como los mecanismos o garantías procesales que tienen los ciudadanos ante actos que vulneren su esfera jurídica.

II. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

⁹ Huerta Ochoa, Carla, *Conflictos Normativos*, 2ª ed, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 215.

Se ha estudiado el concepto de constitución y su contenido, por lo que es momento de reflexionar sobre el principio de supremacía constitucional.

En primer lugar, debe recordarse que el concepto de supremacía constitucional aparece posteriormente a la segunda guerra mundial, la cual se concibió según Maurizio Fioravanti “como máxima forma de garantía de los derechos y libertades, bien como norma directiva fundamental a seguir para la realización de los valores constitucionales”.¹⁰

De acuerdo con lo anterior, la supremacía constitucional no sólo debe vislumbrarse como un eje rector, sino como el mecanismo para garantizar los derechos fundamentales de los gobernados, sobre la base de los principios que en la ley fundamental se contienen.

En nuestro país, este principio se establece en el artículo 133 Constitucional, el cual prevé que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y los Tratados que estén de acuerdo con la misma, son la máxima ley en nuestro país, como a continuación se vislumbra:

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.

Algunos doctrinarios como Silva Ramírez al interpretar este precepto constitucional indican que al establecerse en la ley fundamental la frase: “estén de acuerdo con la misma”, le otorga subordinación a todo el marco normativo enunciado después de la Carta Magna.

Por su parte Arteaga Nava sostiene que de una interpretación sistemática del numeral 133 con los numerales 40 y 41 constitucionales podemos deducir la

¹⁰ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 116, p. 128.

supremacía constitucional, pues el penúltimo enuncia a la Constitución como ley fundamental y el último ordena que los regímenes interiores de las entidades federativas no puede ir en contravención con la Carta Magna, ni con el pacto federal.

Ahora bien, conceptualmente Silva Ramírez en lo específico externa que tal principio “estriba en que ninguna ley, tratado internacional, reglamento, cualquier disposición de carácter general o acto de autoridad, está sobre la Constitución, porque ésta es la ley suprema, la ley de leyes”.¹¹

En la óptica de Arteaga Nava, la Constitución por la naturaleza propia de la misma tiene como característica la preeminencia o superioridad con respecto a todo el demás orden normativo, puesto que “para poder constituirse requiere estar por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior; lo que no lo es, de una u otra forma, es parte de ella. En lo normativo a nada se le reconoce como superior a ésta. Constituye, organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe. Esto va con su naturaleza”.¹²

Por su parte Soto Flores afirma que la supremacía constitucional debe vislumbrarse “como una característica fundamental de la Constitución, pues... implica en sí un elemento que se encuentra por encima del resto de los integrantes de un sistema, por lo que dentro del ordenamiento jurídico... nos remite a ubicar a la Constitución en la cúspide del conjunto de ordenamientos jurídicos de una nación”.¹³

Por su parte Helio Juan Zarini justifica que la Constitución esté en primer término en el orden normativo, aduciendo que es indispensable una concordancia en el sistema jurídico, para de esa manera categorizar a la legislación secundaria, al externar que “para asegurar la necesaria armonía en un sistema normativo y evitar el caos y la anarquía, se impone la necesidad de la gradación jerárquica de

¹¹ Silva Ramírez, Luciano, *op.cit.*, nota 117, p. 12.

¹² Arteaga Nava, Elisur, *op.cit*, nota 121, p. 2.

¹³ Soto Flores, Armando, *Supremacía Constitucional*, en Barragán Barragán, José *et al.*, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 162.

las distintas especies de normas, entre las cuales la constitución ocupa el primer plano, el nivel más alto, el más elevado, el grado supremo".¹⁴

En complemento a su postura Juan Zarini sostiene que la Constitución sirve de base al demás orden jurídico-político de una nación, y en consecuencia como parámetro de validez a los actos del poder público que se realicen conforme a lo previsto por la misma.

Huerta Ochoa establece que la supremacía constitucional tiene dos aspectos: el formal y el material, el primero:

...deriva del carácter formal de la norma y se refiere a su propio proceso de elaboración, que se manifiesta principalmente en la regulación de su propio proceso de revisión. La material, en cambio, es consecuencia de la previsión de los procedimientos de creación normativa del sistema jurídico de la Constitución... [este aspecto, se traduce] en una obligación de adecuación o conformidad de la ley a la Constitución, de aplicarla en la determinación de situaciones jurídicas, y de interpretar el orden jurídico conforme a ella; esto hace posible el control de la constitucionalidad.¹⁵

En otras palabras, para la doctrinaria en cita, la supremacía formal se refiere al procedimiento de realización, así como de revisión de la misma; mientras que la material, tiene que ver con los mecanismos contemplados para la conformación del marco normativo que deviene de la ley fundamental y que éste se encuentre acorde con la segunda.

De tal suerte, que la supremacía constitucional es el fundamento esencial para que se pueda consumir el control de la constitucionalidad.

Por otro lado, debe destacarse que uno de los problemas que se ha suscitado, relacionado con la interpretación del artículo 133 constitucional, es el relativo a la ubicación jerárquica normativa de los Tratados Internacionales.

¹⁴ Juan Zarini, Helio, *op.cit.*, nota 120, p. 76.

¹⁵ Huerta Ochoa, Carla, *op.cit.*, nota 124, p. 217.

En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en algún momento sostuvo que la jerarquía que imperaba en el sistema jurídico mexicano debía ser: la Constitución en primer término, seguida de los tratados internacionales y leyes federales, ambos con la misma jerarquía.¹⁶

Posteriormente ese criterio abandonó tal criterio y adoptó el siguiente:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su

¹⁶ Así puede constarse con la consulta de la tesis del rubro siguiente: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERARQUÍA.

calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada

en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."

De acuerdo con este criterio, el sentido de la frase "Ley Suprema de toda la Unión" no se refiere a que la Constitución, los Tratados Internacionales y las Leyes Federales se encuentren en un mismo plano, pues los segundos derivan de la Ley Fundamental, por lo que sólo ésta debe ser considerada la ley suprema; en esa tesitura, la jerarquía asentada por la interpretación en comento es la siguiente:

- a) Constitución
- b) Tratados Internacionales
- c) Leyes Federales y Locales

De tal suerte que los Tratados Internacionales se encuentran por debajo de la Carta Magna y encima de las leyes federales, en razón de que al celebrarse los mismos inmediatamente obligan al Estado mexicano a adecuar el marco jurídico interno, ya sea el central o el local.

Empero en 2007 el máximo órgano jurisdiccional ha establecido mediante tesis otra interpretación del artículo 133 constitucional:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se

ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número VIII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S.A. de C.V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

De acuerdo con la tesis anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambia el criterio, dejando atrás la concepción de que sólo la Constitución era la ley suprema, ahora están los tratados internacionales como el Pacto de San José, la Declaración de Derechos y Deberes Civiles y Políticos, y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; así como las leyes generales, conforman la Ley Suprema de la Unión.

En el mismo sentido, en otra interpretación puntualiza el orden jerárquico de los tratados internacionales, como a continuación se observa:

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA

DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S.A. de C.V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

De sendos criterios, se deduce que la jerarquía normativa del sistema jurídico mexicano es la siguiente:

- a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- b) Tratados Internacionales
- c) Leyes generales, federales y locales

También es importante destacar que el criterio en cita corrige la interpretación que antaño existía en el artículo 133 constitucional sobre las leyes federales, y corrige la hermenéutica al respecto al considerarse en rango supremo no sólo las leyes emanadas del Congreso de la Unión, sino también “los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado”, forma a la que se denomina a las Constituciones Políticas de las entidades federativas, pues éstas devienen directamente de un mandato constitucional, a pesar de que no lo dice la interpretación transcrita se debe puntualizar que lo establece el artículo 116 de la Carta Magna.

De igual forma, debe comentarse que las leyes federales y las leyes locales a pesar de que las razones teóricas no se indican puntualmente en los criterios mencionados, pues sólo se hace alusión al contenido del artículo 124 constitucional, se encuentran en la misma jerarquía, pues considerar lo contrario atendería contra la forma de estado Federal.

Lo anterior es así tomando en consideración que la forma de Estado federal se traduce en al existencia de un poder central, que funge como representante hacia el exterior de los componentes del propio Estado, rigiéndose por un orden jurídico supremo: la Constitución, mientras que cada entidad federativa posee su

propio mandamiento de acuerdo con la primera, lo cual no significa que el orden jurídico local se encuentre supeditado al federal, sino que ambos se encuentran yuxtapuestos.

Así lo sostiene Armenta López, al explicar que la estructura del Estado Federal es la siguiente:

1. La existencia de un orden jurídico central;
2. La existencia de un orden jurídico local
3. La coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez determinado,
4. La participación de ambos órdenes jurídicos en la formación de la voluntad de la voluntad para las decisiones nacionales y
5. La coordinación de ellos entre sí por una ley suprema que es la Constitución general.¹⁷

Para Armenta, el que existan dos órdenes jurídicos en un Estado Federal, significa que “dentro de un mismo espacio geográfico se produce la coexistencia de dos órdenes jurídicos, es decir, el de las entidades federativas y el del orden central; juntos componen o integran el todo que se llama Estado federal”.¹⁸

En consecuencia, la interpretación en cuanto a las leyes federales y locales, realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se comparte en sus términos.

Soto Flores afirma que el principio de supremacía constitucional debe redefinirse, pues atendiendo a la globalización en que vivimos, los tratados internacionales, sobre todo los de naturaleza económica, vienen a ser jerárquicamente más importantes que la propia ley fundamental; afirma: “es reconocido por muchos países del orbe, la supremacía de Tratados Internacionales de Derechos Humanos sobre el derecho interno”.¹⁹

¹⁷ Armenta López, Leonel Alejandro, *La Forma Federal de Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 37.

¹⁸ *Ibidem*, p. 40.

¹⁹ Soto Flores, Armando, *op.cit.*, nota 128, p. 196.

Al respecto, no se considera que en el caso de México se atienda con mayor precisión a los Tratados que al contenido de los principios de la Máxima Ley, pues éstos se han aplicado en lo que no contravenga a la misma, y en el caso de los derechos político-electorales, como ya se ha analizado en el capítulo primero de la investigación, se observan con alcances protectores.

De lo expuesto puede aseverarse que el principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución y los principios contenidos en ellas, son los rectores del sistema normativo, de tal suerte que ningún otro ordenamiento puede contravenirlos, por lo que tal ordenamiento se encuentra en la cúspide legal y es el fundamento para que pueda consumarse el control de la constitucionalidad.

III. EL SISTEMA MEXICANO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

Existen diversos sistemas y clasificaciones del control de la constitucionalidad; sin embargo, para efectos de este estudio sólo se abordará el sistema mexicano de control de la constitucionalidad, puntualizando algunas generalidades teóricas; el objetivo es el caso mexicano, sin entrar a un estudio profundo en cuanto a los antecedentes, sino únicamente al cambio de tal control desde 1995-1996.

En primer lugar se establecerá qué es el control de la constitucionalidad, al respecto Covián Andrade enuncia que su objeto es el control del poder político a través de la comprobación de su actuar con respecto a lo previsto en la Constitución, con el fin de determinar la validez o invalidez del mismo; por lo que sostiene que es la:

verificación de que las decisiones-actos u omisiones— de quienes ejercen el poder político por disposición de las normas jurídicas, corresponden formal y materialmente a la constitución y a las normas constitucionales, con el propósito de que se si se determina que esa

correspondencia no existe, sean anulados los efectos de esas decisiones-actos u omisiones.²⁰

El concepto descrito se comparte en sus términos, empero también debe decirse que el control de la constitucionalidad no sólo confronta al poder político para que sus actos se ajusten a la máxima ley, sino además ese control tiene por objeto el que no se vulneren los derechos fundamentales de los ciudadanos, con relación a lo previsto en la propia Carta Magna, dicho en otras palabras, limitar los excesos de las autoridades con respecto a los gobernados y su esfera jurídica.

Huerta Ochoa indica que el control de la constitucionalidad “es el eje en la estructura constitucional sostiene la supremacía de la Constitución al subordinar al legislador y a la ley a la Constitución, ya que a su vez produce un equilibrio entre los derechos fundamentales y la división del poder”.²¹

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante tesis jurisprudencial, en lo conducente ha conceptualizado al control de la constitucionalidad como una práctica exclusiva de aquélla que deviene del principio de supremacía constitucional, para determinar el alcance de la legislación secundaria, en la que privilegia la voluntad del constituyente originario y permanente, bajo el siguiente rubro:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONFORME AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL LOS MEDIOS RELATIVOS DEBEN ESTABLECERSE EN LA PROPIA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y NO EN UN ORDENAMIENTO INFERIOR. En virtud de que el ejercicio de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los medios de control de la constitucionalidad, tiene por efecto que ese órgano fije el alcance de las normas supremas, que expresan la soberanía popular, debe considerarse que

²⁰ Covían Andrade, Miguel, *La Suprema Corte y el control de la constitucionalidad (Diez años de fallas e imprecisiones)*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2005, p. 11.

²¹ Huerta Ochoa, Carla, *op.cit.*, nota 124, p. 215.

la jerarquía de las bases contenidas en ese Magno Ordenamiento conlleva el que sólo en ellas, mediante la voluntad soberana manifestada por el Constituyente o por el Poder Revisor de la Constitución, pueda establecerse la existencia de los referidos medios; ello sin menoscabo de que el legislador ordinario desarrolle y pormenore las reglas que precisen su procedencia, sustanciación y resolución. La anterior conclusión se corrobora por lo dispuesto en los diversos preceptos constitucionales que, en términos de lo previsto en el artículo 94 de la propia Constitución General de la República, determinan las bases que rigen la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en los que al precisarse los asuntos de su conocimiento, en ningún momento se delega al legislador ordinario la posibilidad de crear diversos medios de control de la constitucionalidad a cargo de aquélla.

RECURSO DE RECLAMACIÓN 172/98. GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO. 31 DE OCTUBRE DE 2000. UNANIMIDAD DE NUEVE VOTOS. AUSENTES: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO Y HUMBERTO ROMÁN PALACIOS. PONENTE: GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA. SECRETARIO: RAFAEL COELLO CETINA.

EL TRIBUNAL PLENO, EN SU SESIÓN PRIVADA CELEBRADA HOY VEINTISIETE DE NOVIEMBRE EN CURSO, APROBÓ, CON EL NÚMERO 155/2000, LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE ANTECEDE. MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL EJECUTORIA:

1.-REGISTRO NO. 6973

ASUNTO:RECURSO DE RECLAMACIÓN 172/98.

PROMOVENTE: INTERPUESTO POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO, DERIVADO DEL EXPEDIENTE 1/98-PL, INTEGRADO CON MOTIVO DE LA PROMOCIÓN REALIZADA EN TÉRMINOS DE LA PARTE FINAL DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.

LOCALIZACIÓN: 9A. ÉPOCA; PLENO; S.J.F. Y SU GACETA; XIII, FEBRERO DE 2001; PÁG. 310;

De acuerdo con la jurisprudencia anterior, el control de la constitucionalidad ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo puede realizarse conforme a los medios de control previstos en la propia Ley Fundamental, prohibiéndose que el legislador ordinario pueda establecer diferentes o nuevos medios de tal naturaleza, pues sólo puede fijar las reglas, procedencia, substanciación y resolución de los instrumentos de control previstos en la propia Carta Magna.

Ahora bien, la doctrina ha descrito dos sistemas del control de la constitucionalidad: el difuso y el concentrado, ambos los lleva a cabo un órgano jurisdiccional mediante procedimientos previstos por el marco jurídico de que se trate.

El sistema difuso es bajo el cual se rige los Estados Unidos de Norteamérica, cuya característica primordial consiste en que cualquier juez puede declarar que una ley o acto contraviene la Constitución; es decir, previamente a resolver cualquier asunto de su competencia, analiza la constitucionalidad de la norma, para concluir su aplicabilidad o inaplicabilidad según corresponda, decisión que tendrá efectos particulares; en el sistema concentrado, sólo un tribunal especializado puede consumir tal encomienda, denominado en algunos casos constitucional, cuyo fallo tiene efectos generales.

La doctrina también indica la existencia de un sistema mixto, el cual posee características de ambos sistemas.

En este sentido se debe puntualizar que, en México, el control de la constitucionalidad se realiza por el Poder Judicial, el cual se encuentra integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 constitucional.

Por lo que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debe constreñirse sólo a indicar el control que ella ejerce, que los medios que establezca el legislador ordinario deban establecerse en la Carta Magna, puesto que, de conformidad con la ley fundamental, también se realiza un control por parte de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y

el Tribunal Electoral, y para éstos no debe existir esa excepción, por lo que el pronunciamiento debió ser para todos los órganos que realizan el control constitucional en México.

Independientemente de la naturaleza del sistema de control que impere en un lugar determinado, esa labor debe siempre proteger la esfera jurídica de los gobernados, tal como lo indica Huerta Ochoa: “en el sistema jurídico, mediante el control de los funcionarios que están obligados a aplicar un orden jurídico ‘justo’ conforme al principio de legalidad, simultáneamente se verifica el control de los derechos fundamentales si se presupone un sistema jurídico ‘correcto’”.²²

En esa tesitura, se puede concluir que el control de la constitucionalidad, es la forma en que se vigila que los actos del poder político, se consumen conforme lo contenido en la ley fundamental, para determinar la validez o invalidez de los mismos; sin embargo este acto al mismo tiempo debe verificar que tales actos y resoluciones, protejan la esfera jurídica de los gobernados.

1. Naturaleza del órgano de control de la constitucionalidad en México

En nuestro país el órgano que realiza el control de la constitucionalidad, de las leyes y actos de autoridad que violen derechos fundamentales, es el Poder Judicial de la Federación, analicemos sus características:

En términos generales el control de la constitucionalidad ejercido por órgano judicial o también enunciado jurisdiccional está a cargo del Poder Judicial del país de que se trate, este tipo de control es el que cuenta con mayor aceptación por parte de los juristas de diversas naciones a nivel mundial.

En palabras de Tena Ramírez, el Poder Judicial “tiene generalmente, aparte de su misión ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, el cometido especial de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema”.²³

²² *Ibidem*, p. 226.

²³ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39ª ed., México, Porrúa, 2007, p. 493.

Existen críticas fuertes a este tipo de control bajo el argumento de que se le otorga demasiado poder a los jueces que conocen, por ejemplo, del juicio de amparo contra leyes, a lo que se ha contestado que en esencia únicamente determinan si una norma se encuentra formulada acorde con la Constitución y no sólo si la contraviene, por lo cual se considera que eso no es excesivo, sino que es una función legítima y es requisito de un Estado Constitucional de Derecho, el que se revise la conformidad de una ley con la ley fundamental, y más aún que un ciudadano pueda acceder a esa tutela judicial.

En nuestro país el Poder Judicial Federal realiza un control judicial por vía de acción, lo segundo lo analizaremos en otro apartado de este capítulo, en cuanto al primer tópico, aduce Silva Ramírez que tal poder posee dos funciones:

- a) La función originaria, político-judicial constitucional
- b) La función de control de la constitucionalidad protegiendo garantías individuales

A la función originaria la describe como la atinente a resolver litigios, la político-judicial la enuncia como la facultad de fungir como moderador entre las autoridades y determinar la validez de las leyes, al afirmar: “ la función originaria, propia al Poder Judicial de la Federación, de dirimir los conflictos, y controversias... asume la función de árbitro de los conflictos entre los poderes públicos, así como el control de normas de carácter general contrarias al texto constitucional, desempeñando así una función político judicial constitucional...”²⁴

La segunda función la conceptúa como la atribución de proteger la Ley Fundamental, por medio del cuidado a los derechos fundamentales, al acotar que “tiene la alta misión de salvaguardar la Constitución (incluso la legalidad) mediante el juicio de amparo protegiendo... los derechos públicos subjetivos del gobernado lesionados por leyes y actos de cualquier autoridad, manteniendo con ello el orden constitucional, precisamente, mediante nuestro juicio de amparo”.²⁵

Es de destacar que se comparte parcialmente lo argüido, no obstante, la función del control de constitucionalidad, si bien se ejerce primordialmente por

²⁴ Silva Ramírez, Luciano, *op. cit.*, nota 117, pp. 39-41.

²⁵ *Ibidem*, p. 43.

medio del juicio de amparo, se realiza también con otros medios de control constitucional, aunque en forma indirecta, *verbigracia*, a través de la acción de inconstitucionalidad, la cual tiene como finalidad consumir el principio de supremacía constitucional, pero indirectamente protege derechos fundamentales.

En conclusión, la naturaleza jurídica de órgano que en México consuma el control de la constitucionalidad es jurisdiccional.

2. Características del sistema de control de la constitucionalidad en México

A. Control por vía de acción

En nuestro país el control de la constitucionalidad se realiza vía de acción, es decir, sólo se plantea con el escrito de demanda de cualquier medio de control constitucional, la vía de excepción se utiliza en sistemas difusos como el norteamericano, donde se puede plantear la inconstitucionalidad de una norma en la contestación a la demanda.

En palabras más específicas, Silva Ramírez indica que la vía por excepción, “un ejemplo lo tenemos en el sistema judicial norteamericano, toda vez que dentro de una cuestión principal, a manera de excepción se pueden plantear aspectos de inconstitucionalidad; inclusive cualquier juez del fuero o rango que sea puede abordar esos aspectos de inconstitucionalidad que le hagan valer las partes”²⁶

De acuerdo con lo anterior, en un sumario la parte demandada puede impugnar la inconstitucionalidad de la norma en que el actor funda sus pretensiones, circunstancia que como ya se dijo no acontece en el sistema jurídico mexicano.

²⁶ *Ibidem*, p. 22.

B. Control mixto de la constitucionalidad

En el mundo, como ya se ha acotado, existen tres sistemas de control de la constitucionalidad: el concentrado, difuso y mixto, por lo que se analizará el caso de nuestro país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que en México tenemos un sistema de control de la constitucionalidad mixto, pues en él existen características de los sistemas concentrado y difuso; no obstante, no explican con claridad y profundidad académica las razones por las cuales arriban a tal aseveración, únicamente infieren que es así puesto que se encuentra estatuida una institución que efectúa actividades abstractas y concentradas, siendo los demás órganos jurisdiccionales los que estudian difusamente la aplicación de una norma contraria a la Constitución, pues aseveran que en nuestro país “existe un órgano que desarrolla funciones de control de tipo abstracto y concentrado, el resto de los tribunales puede realizar un examen incidental y difuso por el que puede inaplicar una ley inconstitucional”.²⁷

Lo anterior también lo podemos advertir de la interpretación del artículo 133 constitucional, pues no puede deducirse de éste un control difuso de la constitucionalidad, por lo que las autoridades jurisdiccionales no pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas generales emitidas por el Congreso, tal como se indica en la tesis jurisprudencial 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

²⁷ Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Defensa de la Constitución*, México, serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, 2005, p. 33.

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.

9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Agosto de 1999; Pág. 6.

Como lo hemos acotado con antelación, Covían Andrade también compara esta postura, aunque en un sentido estricto aduce que en nuestro país nos encontramos en un sistema difuso.

De igual forma, la Suprema Corte establece como atribución exclusiva de la misma el control de la constitucionalidad de las leyes, por medio de los tribunales federales de amparo, al afirmar que "...no todos los juzgados mexicanos pueden estimar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley; en virtud del sistema competencial aplicable a la impartición de justicia, relativo a que el examen de cuestiones de constitucionalidad es privativo de los tribunales federales de amparo".²⁸

Brage Camazano expone las razones de manera pormenorizada y clara del porqué considera que en México existe un sistema mixto de la constitucionalidad, al indicar que:

es una combinación de un control de la constitucionalidad de tipo abstracto (1), concentrado en la Suprema Corte de Justicia (2), instado siempre por órganos políticos (3), limitado en el tiempo (4), y de efectos

²⁸ *Idem.*

generales (5); y otro control de la constitucionalidad de tipo concreto o incidental (1), difuso (2), instado por cualquier ciudadano afectado en sus derechos (3), temporalmente ilimitado (4) y cuya sentencia conforme a la 'fórmula Otero', sólo produce efectos respecto de las partes en litigio (5). Resulta así un verdadero sistema mixto...²⁹

Como puede constatarse en la cita en comento, la Suprema Corte realiza un control concentrado al conocer de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, que promueven los órganos del poder público cuyas resoluciones tienen efectos generales, mientras que es un control difuso el que realizan los jueces de distrito al conocer del amparo contra leyes a propuesta de los ciudadanos, con efectos relativos, temas a los que hemos hecho referencia en líneas que anteceden.

El Máximo Tribunal de Constitucionalidad refiere que "más allá de su ejercicio del control constitucional abstracto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de una ley e inaplicarla a un caso concreto, facultad de la que también gozan los tribunales y juzgados de amparo, en la inteligencia de que ellos no deben analizar en abstracto la posible inconstitucionalidad de una ley"³⁰

Sin embargo, no se explica el concepto "control abstracto de leyes", a pesar de que en la presentación de la obra que se consulta, se abordan temas tratados con sencillez para facilitar su comprensión.

Este tema será descrito y explicado en líneas subsecuentes, pero por el momento debe decirse que se refiere a analizar la constitucionalidad de una norma general sin que verse ningún acto de aplicación y agravio directo por el sujeto legitimado para impugnar de inconstitucionalidad una norma general.

²⁹ Brage Camazano, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, Diversidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p.76.

³⁰ Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *op.cit.*, nota 142, p. 34.

Del argumento esgrimido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se estudia, se comparte lo relativo a que los tribunales y juzgados de amparo no deben realizar tal estudio en abstracto, puesto que lo hacen derivado del amparo contra leyes, cuyo objeto es la propia norma general que se estima inconstitucional, empero, lo que se busca es que no se consume el acto de aplicación de la ley, tratándose de heteroaplicativas y la anulación del acto de aplicación, cuando son autoaplicativas.

En esa tesitura, Brage Camazano aduce que las razones por las cuales puede decirse que en México existe un sistema mixto de constitucionalidad es por el juicio de amparo, que él mismo llama acción de amparo mexicana.

En conclusión, en México existe un sistema de control mixto de constitucionalidad, al existir características de los sistemas concentrado y difuso que se ejerce a través del Poder Judicial, pues a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ejerce un control abstracto por medio de la acción de inconstitucionalidad, con efectos generales, pero al mismo tiempo existe el control concreto, que se realiza a través de otros medios de control como el juicio de amparo, entre otros.

3. Evolución del sistema mexicano de control de la constitucionalidad antes y después de 1995-1996

A. El sistema de control de la constitucionalidad antes de 1995

Con antelación a las reformas de 1994 y 1996, el control de la constitucionalidad se realizaba por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente a través del medio de control consistente en el juicio de Amparo.

Desde la óptica de Covían Andrade, el control de la constitucionalidad antes de las reformas de mérito era difuso, pues aun cuando había posturas en este sentido y otras en contrario, en realidad no respaldaba o buscaba la observancia de la Constitución, sino salvaguardar los derechos fundamentales, tal como lo externa: “en realidad, el sistema mexicano hasta 1995 era indiscutiblemente

‘difuso’ y correspondía tanto por sus orígenes, como por su estructura, al caso típico de los sistemas protectores de los derechos individuales característicos del siglo XIX, diseñados conforme al modelo norteamericano, el cual... no es un sistema protector de la constitución, sino de las personas jurídicas de Derecho privado”.³¹

También sostiene Covían Andrade que otra característica de los sistemas difusos es la existencia de un solo medio de control de la constitucionalidad, como en el caso era el juicio de amparo.

Desde su óptica, Covían indica que la Constitución en este lapso histórico se encontraba sin medios jurídicos para resguardarla, por los actos del poder político consumados contrariamente a la misma.

B. El sistema de control de la constitucionalidad después de 1995

Derivado de la Reforma citada en primer término, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1994, además del amparo, se establece como competencia de la Suprema Corte, el conocer las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, lo cual se plasma en el artículo 105 fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma se dio a conocer en el periódico oficial federal de 22 de agosto de 1996, además de la creación de un organismo constitucional autónomo encargado de organizar los procesos electorales, tanto a nivel federal denominado Instituto Federal Electoral, como en las entidades federativas, se estableció un control de la constitucionalidad en materia electoral, pues se estipuló un sistema de medios de impugnación, en virtud de que el amparo resultaba improcedente en este rubro; por lo que se modificaron los artículos 41, fracción IV, y 99 de la Ley Fundamental.

El primer numeral comentado en el acápite anterior determinó que el control de la constitucionalidad en materia electoral, a través del sistema de medios de

³¹ Covían Andrade, Miguel, *op. cit.*, nota 135, p. 127.

impugnación. Tiene como objetivo garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales, para dar definitividad a los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

El dispositivo 99 de la Carta Magna estableció, con la reforma que se comenta, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual con excepción de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución (acción de inconstitucionalidad) tiene el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Después de la reforma, se comenzó a analizar por diversos doctrinarios si había cambiado la naturaleza del sistema de control de la constitucionalidad en nuestro país, se adujo por algunos que se había pasado del sistema difuso al concentrado y la Suprema Corte de Justicia de la Nación se había convertido en un verdadero Tribunal Constitucional.

Al respecto Covían Andrade sostiene que en estricto sentido se sigue teniendo un sistema difuso de constitucionalidad, su argumento principal consiste en que tal control no sólo lo realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también el Tribunal Electoral, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, sí como los Juzgados de Distrito, en las competencias que a continuación se enuncian:

Órgano jurisdiccional	Medios de control que conoce
Suprema Corte de Justicia de la Nación	Acciones de Inconstitucionalidad Controversias Constitucionales Amparo en Revisión Facultad de Investigación
Tribunales Colegiados de Circuito	Amparo en Revisión
Juzgados de Distrito	Juicio de Amparo
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Juicio de revisión constitucional electoral Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, Juicio de Revisión Constitucional

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Covían Andrade, Miguel, *La Suprema Corte y el Control de la Constitucionalidad (Diez años de fallas e imprecisiones)*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2005.

Además de lo anterior, Covían aduce que sólo se añadieron otros elementos para realizar el control de la constitucionalidad, pero no la estructura de un sistema concentrado, pues no conoce un solo órgano de tal rubro, por lo que lo denomina mixto; así externa:

nuestro sistema de control de la constitucionalidad sigue siendo 'difuso', toda vez que aunque se incluyeron en su diseño diversos elementos propios del sistema 'concentrado', no se estructuró realmente un sistema de este tipo, considerando que no se concentró en un solo órgano la competencia de control, ni se establecieron otras estructuras que son indispensables para que el sistema funcione precisamente de manera concentrada... nuestro sistema... es el resultado de la mezcla incongruente de elementos estructurales de los dos sistemas jurisdiccionales de control, al que benigneamente se le puede considerar 'mixto'..., pero al que científicamente se le debe considerar 'difuso', con toda objetividad...³²

En esa tesitura, el control de la constitucionalidad antes de las reformas de 1995, era difuso, después de tales modificaciones, se convirtió en mixto, pues si bien se incorporaron medios de control constitucional que pretendían convertirlo en concentrado, no se convirtió en un sistema de éste carácter.

Ahora bien, cabe mencionar aun cuando se profundizará en otro apartado, derivado de las reformas constitucionales electorales de 2007, en materia electoral si bien en estricto sentido existía un control concentrado en materia electoral, toda vez que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercía control sobre la inconstitucionalidad de leyes electorales, por medio de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, al otorgársele al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la atribución de inaplicar leyes al caso concreto, esto se traduce en un control difuso por parte de las Salas de tal órgano, por lo que se

³² *Ibidem*, p. 168.

traduce en un sistema mixto de control de la constitucionalidad en materia electoral.

4. Órganos de control de la constitucionalidad y medios constitucionales de los que conoce cada uno

En este apartado de la investigación, se estudiarán los órganos que realizan en nuestro sistema el control de la constitucionalidad, y los medios a través de los cuales se realiza, para un mejor entendimiento del control realizado por la Suprema Corte en materia electoral a través de la acción de inconstitucionalidad.

A. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Con posterioridad a las reformas de 1996 y hasta la fecha, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se autodenomina Tribunal Constitucional de México, así también algunos doctrinarios, como Corzo Sosa, sostienen la premisa de que “la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el tribunal constitucional mexicano y, como consecuencia, no hace falta crearlo, sino fortalecerlo”,³³ sin embargo, esto no es certero.

Las características teóricas principales de un Tribunal Constitucional consisten en que debe ser ajeno a los tres poderes de gobierno, circunstancia que no aplica en el caso de México, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación pertenece al Poder Judicial; además, como hemos sostenido con antelación, tal poder se integra no sólo por la mencionada, sino también por el Tribunal Electoral

³³ Corzo Sosa, Edgar, “¿Es la Suprema Corte de Justicia de México un Tribunal Constitucional?” en Natarén Nandayapa, Carlos F. y Castañeda Ponce, Diana (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, p. 14.

y Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como por los Juzgados de Distrito, etcétera.

En un estudio realizado por la Universidad Autónoma del Estado de México, se indica que un Tribunal Constitucional “deberá ser un órgano independiente de cualquiera de los órganos primarios del Estado. Al afirmar esto, también debemos puntualizar que dicho órgano no asumirá bajo ninguna circunstancia las atribuciones que expresamente están reconocidas constitucional y legalmente a cualquiera de los tres poderes”.³⁴

De acuerdo con el trabajo expuesto las características de un Tribunal Constitucional son las siguientes:

- Independencia. Su independencia respecto de los demás órganos del Estado resulta ser una condición sin la cual la existencia del Tribunal Constitucional es simplemente impensable, tal característica ocupa un espacio de atención primordial.
- Capacidad. El Tribunal Constitucional deberá afianzar su alta calidad técnico-jurídica, para conocer y resolver los asuntos sometidos a su consideración, la designación será la parte vital de su posterior desempeño.
- Inamovilidad. Establecer la inamovilidad de los Magistrados del citado órgano.
- Incompatibilidad. La especialización de las tareas propias de Tribunal Constitucional hace necesario que quien labore en él se abstenga de enrolarse en otro empleo en cualquier otro órgano del Estado.
- Irrecusabilidad. Se debe garantizar irrecusabilidad de los integrantes cuando estén conociendo de algún asunto puesto a su consideración.
- Definitividad. La definitividad de sus resoluciones esta señalada como una condición de primer orden, a fin de fortalecer su intendencia de los demás

³⁴ Uribe Arzate, Enrique, *El Tribunal Constitucional*, México, Cigoma, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002, p. 297

órganos estatales primordialmente de los que integran la *trilogía funcional del poder*.³⁵

De tal suerte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un órgano que realiza un control de la constitucionalidad, es decir, por medio de los instrumentos constitucionales vigila que las actuaciones del poder público se apeguen a la ley fundamental, pero no es un Tribunal Constitucional en sí mismo, pues en primer lugar no es independiente de los otros poderes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación básicamente conoce dos medios de control de la constitucionalidad: las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, lo cual derivó de las reformas constitucionales de 1994 y 1996. En líneas subsecuentes se describirá el objeto de cada medio de control.

De igual forma, Brage Camazano sostiene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un tribunal constitucional, por algunos argumentos similares a los de Covían, empero el de mayor trascendencia es la interpretación que debe realizar un Tribunal Constitucional, pues afirma, el primer jurista, que la interpretación que consuman tales órganos debe contener ciertos principios, mientras que en México la Institución que puede aproximarse a dicha naturaleza no lo consume, puesto que efectúa una interpretación conforme a la letra de la ley, al aludir que “la interpretación excesivamente legalista, positivista de la Suprema Corte; una interpretación, en suma, empobrecedora e impropia de un verdadero tribunal constitucional”.³⁶

Silva Ramírez establece que es necesario darle al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de Tribunal Constitucional, mediante ciertas propuestas que enuncia y justifica, como:

... 1) un nuevo sistema de designación de sus miembros, 2) adición de los requisitos para ser ministro, 3) inamovilidad y remuneración, 4)

³⁵ *Ibidem*, pp. 297-301

³⁶ Brage Camazano, *op. cit.*, nota 144, p.52.

autonomía presupuestal, 5) otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad reglamentaria para su buen funcionamiento y 6) asignar competencia de tribunal constitucional al pleno de la Corte...³⁷

Como conclusión a lo expuesto, se puede decir que la Suprema Corte tiene como naturaleza la de ser un tribunal de constitucionalidad, y no un tribunal constitucional.

Es un tribunal de constitucionalidad, pues conoce de diversos medios de control constitucional, para limitar los actos excesivos el poder público y tutelar la esfera jurídica de los gobernados.

a) Controversias constitucionales

Esta institución se encuentra regulada en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la define Juventino V. Castro como:

procedimientos de única instancia planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los cuerpos de carácter municipal, o por sus respectivos órganos legitimados, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el

³⁷ Silva Ramírez, Luciano, op. cit., nota 117, pp. 39-41.

arreglo de límites entre Estados que disienten, todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.³⁸

Principalmente es instada para conflictos entre órganos, y en la praxis los municipios por conflictos de territorio recurren en gran medida a tal medio.

Algunos doctrinarios han sostenido que es jurídicamente certero que las controversias constitucionales deban tener como ámbito de competencia la materia electoral, entre ellos Juventino V. Castro, quien afirma que fue un yerro que el constituyente permanente de 1996 no hubiere previsto que tal medio de control constitucional fuera previsto para leyes electorales, lo cual tiene su justificación en evitar una pugna entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia, al afirmar que:

...en 1996 el Poder Reformador consideró rectificable que la materia electoral sí pudiera ser examinada en las acciones de inconstitucionalidad, pero insiste en prohibirla en tratándose de las controversias constitucionales. Con tal actitud se impiden invasiones de jurisdicciones entre la Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.³⁹

Lo anterior es así, en virtud de que el artículo 105, fracción I, constitucional, ordena la procedencia de las controversias constitucionales con excepción de las que se refieran a la materia electoral, así como el numeral 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como causal de improcedencia de tal institución constitucional la que se promueva por normas generales o actos en materia electoral.

³⁸ Castro, Juventino V. *El artículo 105 Constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 60.

³⁹ *Ibidem*, p. 164.

No obstante, de acuerdo con una interpretación sistemática del artículo 105 constitucional, el cual establece que la única vía para impugnar una ley electoral es la acción de inconstitucionalidad, en estricto sentido en la manera en que se encuentra regulada la controversia constitucional, al proceder contra normas generales no existiría prohibición alguna para que también fuera objeto de análisis por medio de esta institución jurídica una ley de naturaleza electoral.

Sin embargo, las razones por las cuales teóricamente, dado el objeto de la controversia constitucional, la improcedencia obedece a otras causas enunciadas por Covían Andrade, éstas se resumen en que la naturaleza de la controversia constitucional consiste en resolver conflictos entre órganos, por lo que se considera como un traspie el que se hayan incorporado las normas generales como objeto de la misma, textualmente el autor acota que es un “desacierto... [que] consiste en haber establecido que este medio de control de la constitucionalidad pueda emplearse para el caso de disposiciones generales...[pues las mismas] deben controlarse mediante el ‘recurso de anticonstitucionalidad’ o la ‘cuestión de anticonstitucionalidad’, pero no mediante los ‘conflictos entre órganos’ ...”.⁴⁰ (Covían sostiene que el nombre correcto de las acciones de inconstitucionalidad debe ser recurso o cuestión de anticonstitucionalidad.)

No obstante, en octubre de 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó jurisprudencia en la que refiere cuándo es procedente una controversia constitucional en materia electoral, indicando que no debe tener por objeto leyes electorales, estableciendo una clara diferenciación entre la materia electoral directa, la cual se definen como la que inminentemente tiene relación con los procedimientos para renovar el poder público y la indirecta la relativa a los nombramientos de los integrantes de otros poderes, ajenos a las que pudieran contraponerse en cuestiones electorales, tal como se expone:

MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA
PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. Para

⁴⁰ Covían Andrade, Miguel, *op.cit.*, nota 135, p. 193.

determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales.

Controversia constitucional 114/2006. Municipio de Buenavista, Estado de Michoacán. 16 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente: Sergio

Salvador Aguirre Anguiano. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 125/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete. Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Diciembre de 2007, Página: 1280, Tesis: P./J. 125/2007, Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

De acuerdo con lo anterior, la materia electoral para efectos de la procedencia de las controversias constitucionales se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) No deben impugnarse leyes de naturaleza electoral.
- 2) El acto que se impugna no debe ser competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o estar relacionado con los procesos electorales.
- 3) Debe ser un conflicto entre poderes públicos, es decir, entre:
 - 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; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
 - d) Un Estado y otro;
 - e) Un Estado y el Distrito Federal;
 - 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.

Ahora bien, de conformidad con la interpretación del criterio transcrito, lo que se sostiene en sustancia, es la procedencia de la controversia constitucional, para los casos de conflictos entre órganos por nombramientos e integración de los órganos electorales, que compete a otros órganos del poder público.

Como es evidente, lo que se pretendió por el tribunal de constitucionalidad de nuestro país es determinar la viabilidad de la controversia constitucional en materia electoral por conflictos entre órganos de tal naturaleza para controlar la constitucionalidad de sus actos, lo cual resulta un acierto, pues como lo hemos acotado la controversia constitucional busca defender la supremacía constitucional, así como la Forma de Estado Federal de nuestro país, lo cual no es objeto del sistema electoral en comento.

Ahora bien, el criterio que se estudia fue emitido con anterioridad a la reforma constitucional electoral de 2007, y la posterior a la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada el 1 de julio de 2008, donde se indica como supuesto de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el que éste sienta vulnerado su derecho a integrar las autoridades electorales.

Debe aclararse en este sentido que ahora existe un control de la constitucionalidad en cuanto a los actos consistentes en nombramientos para integrar autoridades electorales, en un sentido doble, a través de la controversia constitucional, y el juicio electoral ciudadano.

No obstante, ambos medios de control constitucional tienen objetivos diferentes, mientras que la controversia constitucional, básicamente pretende proteger la supremacía constitucional y conservar la forma de Estado Federal, el juicio para la protección pretende tutelar el derecho político-electoral de un ciudadano para integrar una autoridad electoral.

Cabe destacar que la doctrina ha establecido que ante una omisión legislativa, la vía idónea es la controversia electoral; no obstante al estar restringida la materia electoral para este medio de control constitucional, han existido fuertes críticas al respecto, de tal suerte que Macarita Elizondo Gasperín ante esta circunstancia indica que “tal parece que la materia constitucional-electoral está destinada a la aplicación del texto expreso de la constitución y nunca a una interpretación *in extenso* y garantista”.⁴¹ En ese sentido, tal doctrinaria propone que debe proceder la controversia constitucional por la omisión legislativa en materia electoral, y eliminar la prohibición constitucional en ese rubro, así como también preverse un medio de control constitucional tratándose de omisiones del legislador secundario que no permitan que se cumplimenten los presupuestos de la ley fundamental.

En conclusión tanto por su naturaleza, como por el derecho positivo, la única vía para impugnar con efectos generales una norma general electoral es la acción de inconstitucionalidad.

b) Acciones de inconstitucionalidad

Este medio de control se estudiará en otro apartado de la investigación en cuanto a la materia electoral.

Por lo anterior, por ahora sólo puede decirse que es un medio de control constitucional por medio del cual los sujetos legitimados del poder público, así como los partidos políticos, pueden impugnar una norma de carácter general, por considerar que ésta es contraria a la Constitución, lo cual busca que prevalezca la supremacía constitucional.

⁴¹ Elizondo Gasperín, María Macarita, “Temas para una reforma electoral”, en Molina Piñeiro, Luis J, Serrano Migallón, Fernando, Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando (coords.), *Monitor Democrático, Instituciones, actores y procesos democráticos en México 2007*, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 80.

B. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de la reforma constitucional de 1996, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, fracción IV, se indicó que se instituyó para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecería un sistema de medios de impugnación, el cual daría definitividad a las etapas de los procesos electorales y garantizaría la protección de los derechos políticos.⁴²

El numeral 99 de la Carta Magna, en el decreto que publica la reforma, ordenó la creación del Tribunal Electoral, órgano que, con excepción de la atribución conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, se definió como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.⁴³ En el dispositivo en comento, se especificaron las atribuciones de tal órgano.

Derivado de lo anterior, se crea la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el 22 de noviembre de 1996, en la cual se especifica como competencia del Tribunal de mérito y como parte del sistema de medios de impugnación, al Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional, además de otros medios procesales de defensa.

Fix-Fierro alude que el denominado juicio ciudadano y el juicio de revisión son considerados como medios de control constitucional, en virtud de que son equivalentes al juicio de amparo cuando afirma, “tanto el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como el juicio de revisión constitucional electoral cumplen funciones similares a las que en las materias no electorales desarrolla el juicio de amparo”.⁴⁴

⁴² Diario Oficial del jueves 22 de agosto de 1996, Primera Sección, p. 4.

⁴³ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁴ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 97.

Hasta ese momento, el control que realizaba el Tribunal mencionado era sólo de legalidad; sin embargo, derivado de la reforma constitucional de noviembre de 2007, de la cual derivaron diversas modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el 1 de julio del 2008, tal órgano jurisdiccional puede decretar la no aplicación de una ley electoral al caso concreto cuando determine que es contraria a la Constitución, con lo cual podemos decir que antaño el tribunal realizaba un control de legalidad de actos y resoluciones, pero ahora también efectuará legítimamente un control de constitucionalidad sobre leyes electorales.

a) Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales de los Ciudadanos

De acuerdo con lo previsto en el ordenamiento 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este juicio tiene por objeto la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y sólo es procedente cuando él mismo haga del conocimiento de la autoridad jurisdiccional que han sido conculcados tales derechos.

Sin embargo, este instrumento procesal constitucional será estudiado en los capítulos tercero y cuarto de la presente investigación, con mayor pulcritud en el último.

b) Juicio de revisión constitucional electoral

El Juicio de Revisión Constitucional, de acuerdo con el artículo 3, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene por objeto garantizar la constitucionalidad 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.

Como puede observarse, este medio se constriñe a controlar los actos de las autoridades electorales de los integrantes de la federación, lo cual se traduce en Institutos y Tribunales Electorales.

No obstante, el estudio profundo del tema se consumará en otro apartado del presente capítulo, donde se estudiará el control constitucional que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

C. Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito y Tribunales Colegiados de Circuito

a) Juicio de amparo

El Juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad, aunque también se considera por la doctrina que es un medio de control de la legalidad, por medio del cual se protegen las garantías individuales, tal como aducen Pina y Pina Vara es la “protección y tutela del derecho; acción y efecto de dispensar justicia por parte de los órganos de la jurisdicción...juicio destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros y a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho”.⁴⁵

IV. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES

Se ha analizado con antelación el principio de supremacía constitucional, se indicó que los principios establecidos en la Constitución son los rectores del orden jurídico y ambos deben garantizar los derechos y libertades de los gobernados.

En esa tesitura, indica Maurizio Fioravanti:

⁴⁵ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *op.cit.*, nota 59, p. 79.

...si la constitución debe ser-precisamente como acto de fundación de los derechos y libertades —*una verdadera y precisa norma jurídica*— y no ya un mero manifiesto político-ideológico como sostenían los juristas liberales a propósito de las Declaraciones de derechos de la revolución —surge enseguida el problema de la *ilegitimidad* de aquellas normas de derecho positivo estatal vigentes en cuanto emanadas formalmente de manera correcta, pero contrarias a la constitución— norma fundamental de orden superior- en cuanto *a los contenidos sustanciales*. En otras palabras, la existencia misma de un control de la constitucionalidad – no importa si difuso o concentrado, si de mera inaplicación de la norma estatal constitucionalmente ilegítima al caso concreto o con eficacia anulatoria *erga omnes* de la norma misma- destruye el dogma liberal-estatalista de la fuerza absoluta de la ley, y crea así una situación inconcebible para la doctrina decimonónica, en la que la validez de las normas del Estado está como suspendida, en el sentido de que depende de un juicio sobre su conformidad con la constitución y, en definitiva, con una cierta interpretación de la constitución y de los principios constitucionales.⁴⁶

De acuerdo con la visión de Fioravanti, en la doctrina tradicional no se concibe la idea de que una norma aprobada por el poder estadual se encuentre supeditada a un estudio sobre su conformidad con la ley fundamental; empero, es justificado el control de la constitucionalidad en ese sentido, de tal suerte que para él, la Constitución no sólo es la norma fundamental de garantía, sino también tiene el carácter de norma directiva fundamental.

En ese contexto, los estudiosos han debatido sobre si es correcto que el Poder Judicial, pueda invalidar o inaplicar leyes aprobadas por el Legislativo, sobre el argumento consistente en que este poder actúa a nombre de los gobernados y, si otro poder deja sin efectos una norma aprobada por los

⁴⁶ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 116, p. 128.

representantes elegidos por los ciudadanos, se está atentando contra la democracia.

En este sentido, Ferreres ha sostenido que es correcto que un tribunal realice una invalidación o inaplicación de la legislación por tal órgano, siempre y cuando eso se traduzca en una mejora al sistema democrático, de tal suerte que “cuando los jueces anulan una ley... reaccionan contra el proceso político defectuoso que emerge tras su entrada en vigor”.⁴⁷

Como puede observarse, el hecho de que el Poder Judicial declare inválida una ley por considerarla contraria a los cánones constitucionales establecidos tiene como consecuencia resarcir el daño que puede causar un error en el proceso legislativo desde su entrada en vigor; en el caso que nos ocupa, el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la acción de inconstitucionalidad, declare inconstitucional una norma debe vislumbrarse como una enmienda al posible error que pudo haber cometido el legislador sin que existiera dolo en su actuar, por lo que se sostiene que “...el control de la constitucionalidad es un medio útil para garantizar ciertos principios fundamentales de justicia (derechos fundamentales)”.⁴⁸

En esa tesitura, el control judicial que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre normas generales donde se incluyen las de naturaleza electoral, con su actuar garantiza el libre ejercicio de los derechos político-electorales y está demostrado que si el cuerpo legal limita o merma cualquier derecho, debe consumarse tal control.

En ese contexto, si los derechos políticos no tienen una adecuada tutela jurisdiccional, ello se traduce en una contravención a los procesos democráticos.

A decir de Ferrerés, los tribunales se encuentran legitimados para anular una ley, aunque eso signifique un costo para la democracia, traduciéndose este costo en el hecho de que los legisladores son los legítimos representantes de los ciudadanos, y en teoría una ley aprobada por esos representantes, es en primer

⁴⁷ Ferreres, Víctor, *El control judicial de la constitucionalidad de la Ley*, México, Distribuciones Fontamara, 2008, p. 49.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 58.

lugar un ejercicio democrático y en segundo, la norma tiene el carácter de válida por esa razón; sin embargo “...los tribunales tendrán que generar un beneficio que compense tal coste, y eso sólo es posible si aciertan –es decir, si adoptan la decisión correcta cuando tratan de especificar cuáles son las exigencias que debe cumplir un proceso para ser democrático”.⁴⁹

Cabe puntualizar que las ideas de Ferreres, buscan en estricto sentido justificar la existencia de un Tribunal Constitucional, y las razones por las cuales éste debe tener como competencia la anulación de leyes.

En ese contexto, al ejercer la atribución de anular una ley electoral que contravenga la ley fundamental, es indispensable que el órgano jurisdiccional determine las exigencias que debe satisfacer el proceso democrático, como aduce Ferrerés, debe pagar el costo de dejar sin efecto una norma aprobada por los representantes legítimos de los ciudadanos, buscando acertar en el estudio de la propia norma.

En una de las justificaciones sustanciales del porqué sí es legítimo que los órganos jurisdiccionales inapliquen una norma, en el caso de nuestro estudio, de naturaleza electoral, es indispensable tomar en consideración que los primeros pueden realizar un estudio lógico-jurídico más profundo que el poder legislativo, pues como lo afirma Ferrerés:

para defender el control judicial de la constitucionalidad de la ley, es necesario contar con un argumento instrumental que nos permita afirmar que los tribunales están en una mejor posición institucional que las asambleas parlamentarias a la hora de interpretar y aplicar ciertos intereses o valores fundamentales, tanto de tipo procesal, como de tipo sustantivo.⁵⁰

En otras palabras, todo órgano jurisdiccional de constitucionalidad debe proteger y garantizar los derechos fundamentales; en el caso, tanto la Suprema

⁴⁹ *Ibidem*, p. 61.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 64.

Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su ámbito de competencia, al declarar inválida una ley electoral inconstitucional, deben atender la tutela de los derechos político-electorales.

Para Ferreres, cuando un tribunal declara inválida una norma, esto coadyuva a la formación de una cultura, pues a su juicio "...los tribunales de justicia, a través del control de la constitucionalidad, pueden contribuir al mantenimiento de una cultura pública en la que los derechos fundamentales (tanto los procesales como los sustantivos) se toman en serio, de acuerdo con principios que se elaboran y aplican de manera consistente".⁵¹

De lo anterior, se puede concluir que es legítimo invalidar una norma, cuando afecta la esfera jurídica de los gobernados.

Además, es legítimo que el Poder Judicial pueda invalidar una norma aprobada por el legislativo, pues esto se traducirá en una mejora al sistema democrático y en una conformación de una cultura pública, lo cual conllevará a una protección a los derechos fundamentales, lo cual sólo puede realizarse por un ente que realice un estudio jurídico profundo al respecto como lo es tal poder.

Una vez que ha sido justificado el que el Poder Judicial realice el control constitucional sobre leyes, es de hacer notar que este control se consuma en gran medida mediante la hermenéutica jurídica, de la que han surgido doctrinalmente varias vertientes, aportándose corrientes, teorías o métodos, que en su momento han constituido un gran avance.

Una de esas vertientes es el *originalismo*, el cual consiste en atender las razones del sujeto que creó la norma, ésta ha sido criticada en el sentido de que el juzgador no puede dilucidar el verdadero sentido de la misma.

Aparece también la *lectura moral de la Constitución*, instituida por Dworkin, que consiste en que los jueces no se rijan por los motivos del legislador para implementar la norma, sino deben dirigirse por los principios morales de justicia que prevé la Ley Fundamental, por lo cual deben argumentar en ese sentido, de tal suerte que se "demanda entonces a los legisladores a que construyan un

⁵¹ *Idem.*

sistema de leyes moralmente coherente, y reclama que los jueces velen por la coherencia de las leyes que aplican”.⁵²

Por su parte, el *textualismo* se basa en atender en estricto sentido al texto de la Constitución y de las leyes, lo cual en términos de esta corriente debe ser suficiente para interpretarlas, sin tomar en cuenta corrientes políticas o morales.

El minimalismo judicial aportado por Sunstein parte de la concepción de que el juez no debe atender primordialmente ni al texto de la norma, ni tampoco a los principios morales previstos en la Ley Fundamental, sino en un punto intermedio entre las dos, sobre la base de un razonamiento analógico, de tal suerte que la:

clave del razonamiento analógico descansa en el principio de igualdad: aquellos casos cuyas circunstancias son similares deben ser tratados de manera similar, y aquellos casos cuyas circunstancias son disímiles deben ser tratados de manera diferente [puesto que esto es] de mejor calidad democrática que el textualismo, porque ‘da voz’ a quienes invocan circunstancias especiales...⁵³

De tal suerte que se concluye que “un juez verdaderamente democrático no se limitará a decir que estamos ante ‘diferencias relevantes’ o ‘irrelevantes’ para la aplicación de alguna regla o principio, se preguntará en cambio si las diferencias o similitudes son relevantes o no para el buen funcionamiento de la democracia”.⁵⁴

Linares controvierte esta premisa indicando que sólo aplicaría ese modo de actuar del juzgador a los casos concretos, y no a las resoluciones con efectos

⁵² Linares, Sebastián, “Sobre el ejercicio democrático del control judicial de las leyes”, *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 28, abril de 2008, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Distribuciones Fontamara, p. 156.

⁵³ *Ibidem*, p. 162.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 164.

generales, pues en éstas no se estudian sólo las diferencias, sino que trasciende a toda una sociedad.

Merece mención especial, la teoría de la revisión judicial, la cual se basa en el argumento de que la intervención de los jueces para realizar una revisión de la constitucionalidad de las normas, sólo puede efectuarse si el funcionamiento del juego competitivo se ha alterado; por lo que debe asegurarse la atención de las demandas de los grupos sociales, así como el acceso a la representación política, de tal suerte que “el juez constitucional debe invalidar todas aquellas normas o decisiones basadas en prejuicios contra minorías étnicas, culturales o religiosas”.⁵⁵

El contra argumento de Linares al respecto consiste en que tal teoría no toma en cuenta a las mayorías vulnerables.

Por último, la teoría deliberativa:

identifica dos misiones básicas del control judicial de las leyes: en primer lugar, la revisión judicial debe ‘asegurar’ que el proceso democrático desarrolle todo su potencial epistémico. Ello significa que debe proteger la integridad del proceso electoral y velar por el cumplimiento de las reglas que rige el debate legislativo... segunda misión... evitar que las normas se promulguen con base en razones ‘perfeccionistas’, esto es, en argumentos pertenecientes a la moral privada.⁵⁶

Básicamente lo que se busca con el ideal deliberativo es que los actores se encuentren en condiciones de igualdad, y una vez que tales condiciones se consumen en lo mínimo entre los elementos, “el proceso democrático tiene confiabilidad epistémica incluso cuando éste decide cuestiones que afectan a los derechos sociales... la tutela judicial de los derechos sociales estaría plenamente

⁵⁵ *Ibidem*, p. 166.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 170.

justificada en aquellas sociedades en las que los patrones distributivos son escandalosamente desiguales”.⁵⁷

Las teorías expuestas tienen argumentos a favor y en contra; no obstante, para esta investigación la más acorde a la materia electoral es la *democracia deliberativa* que sostiene Linares, la cual aplicada al caso que nos ocupa es justificado el control constitucional de leyes electorales por parte del Poder Judicial, ya sea a través de la Acción de Inconstitucionalidad, o bien por medio de los medios de impugnación en materia electoral, competencia del Tribunal Electoral, que afectan derechos político-electorales.

Lo anterior es así tomando en consideración que el control judicial de leyes, además de tener como objetivo que prevalezca la supremacía constitucional, también pretende proteger los derechos de los gobernados, en el caso, los derechos político-electorales.

La teoría de interpretación denominada *democracia deliberativa*, básicamente consiste en que al realizarse el análisis de la constitucionalidad de la norma electoral, se proteja la integridad del proceso electoral, pero al mismo tiempo que los actores en el mismo, se encuentren en condiciones de igualdad, a lo cual agregaríamos el que se evite una conculcación a los derechos político-electorales; éste método aplicado al control de la constitucionalidad por parte del Poder Judicial, ya sea a través de la Acción de Inconstitucionalidad, o bien por medio de los medios de impugnación en materia electoral, competencia del Tribunal Electoral, que afectan derechos político-electorales, es justificada.

1. El control constitucional abstracto y concreto de leyes electorales

Con antelación a la reforma constitucional electoral de 2007, el único medio de control constitucional para impugnar una ley electoral, que se consideraba contraria a los principios constitucionales, era la Acción de Inconstitucionalidad, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo cual sólo existía un control abstracto en materia electoral.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 176.

Lorenzo Córdova aducía antes de la reforma de 2007 que, si bien la acción de inconstitucionalidad era de suma importancia, resultaba insuficiente para la correcta tutela de los derechos político-electorales, indicaba:

la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo si bien importantísimo para la protección de derechos fundamentales de control de la regularidad, constitucionalidad de las leyes electorales, es un mecanismo insuficiente para ambas funciones, es decir tanto para proteger los derechos fundamentales político-electorales como para controlar la regularidad en la materia de las leyes, en la materia político electoral... desde una perspectiva garantista o una perspectiva garantista de la protección de los derechos político-electorales, pasa por reconocer que la acción de inconstitucionalidad... es insuficiente para proteger plenamente este tipo de derechos...⁵⁸

De acuerdo con Córdova, las limitaciones para que se realice una correcta protección de los derechos político-electorales son básicamente por el plazo tan limitado para interponer la acción de inconstitucionalidad (30 días) y, de igual manera que los ciudadanos, no se encuentran legitimados para instar tal medio de control constitucional.

Aduce Córdova que "... el Tribunal Electoral de hecho si estaba controlando la constitucionalidad de leyes por la vía concreta inaplicando leyes que en el caso concreto de su conocimiento, resultaban contrarias a los principios constitucionales a su juicio".⁵⁹

Aun cuando el tribunal realizara esta labor en forma tácita, fundándose principalmente en el contenido de instrumentos internacionales, no debemos

⁵⁸ Córdova, Lorenzo, *Acción de Inconstitucionalidad y derechos fundamentales*, ponencia presentada en la Mesa VIII, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 31 de mayo de 2007, disco 5.

⁵⁹ *Idem.*

pasar por alto que esa circunstancia era arriesgada, pues si bien la jurisdicción que realizaba era de naturaleza garantista, también lo es que debía ser observando el principio de legalidad.

Derivado de la reforma, ésta le otorgó competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para inaplicar leyes electorales inconstitucionales a un caso específico, en otras palabras se le permitió consumir un control concreto.

Por lo anterior, se puede concluir que el control de la constitucionalidad de leyes electorales se ha dividido en dos instancias: en abstracto, con efectos generales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en concreto, con efectos relativos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Las características de ambos tipos de control, se resume en el siguiente cuadro:

Control constitucional de leyes electorales		
Órgano jurisdiccional	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tipo de control	Abstracto	Concreto
Efectos	Generales	Relativos
Medio de control	Acción de Inconstitucionalidad	Juicio de revisión constitucional Juicio para la protección de los derechos político-electorales
Objeto de los medios de control	Normas generales	Normatividad secundaria en materia electoral
Resultado	Declarar la invalidez de la norma por ser inconstitucional	Declarar la inaplicación de la norma electoral

Control constitucional de leyes electorales		
Ventajas	Evita conflictos normativos Evita un control preventivo Evita un posible acto de aplicación.	Sirve para superar los conflictos normativos Restituye en su caso en el goce del derecho político-electoral que se haya conculcado
Tipo de interés de los sujetos legitimados para instar el medio de control	Interés legítimo, pero impersonal	Interés jurídico
Tipo de agravio	No existe agravio personal y directo	Existe agravio personal y directo
Plazo en que se interpone el medio de control	30 días a partir de la entrada en vigor de la norma	4 días después de consumado el acto.

En el cuadro anterior sólo se han expuesto las principales diferencias entre el control abstracto y concreto que se realiza en materia electoral. En el presente capítulo se estudiará a profundidad el primero, únicamente abarcando algunas diferencias teóricas para puntualizar las diferencias entre ambos tipos de control, mientras que en el próximo capítulo se abordará el segundo.

Deben establecerse las diferencias entre el control abstracto y concreto de normas generales, para Pedro Sagüés el control abstracto:

lo promueve [quien] puede, no estar necesariamente, involucrado en una relación jurídica específica donde se aplique la norma que él juzga 'inconstitucional', mientras que el control concreto sólo está autorizado para impulsarlo quien tenga determinado interés (derecho subjetivo,

interés legítimo, interés simple, según los casos) afectado por la norma que califica como inconstitucional.⁶⁰

A continuación, se analizarán por separado el control abstracto y concreto, para aterrizarlo en la materia electoral.

A. Control abstracto

La Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza el control abstracto de la constitucionalidad en materia electoral, como ya se dijo, por medio de la acción de inconstitucionalidad; no obstante existen doctrinarios, como Galván Rivera, que aducen que tal órgano colegiado es una autoridad judicial no electoral, que si bien realiza un quehacer político-electoral por medio de la institución jurídica en comento, sólo el Instituto Federal Electoral tiene esa naturaleza jurídica, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la de máxima autoridad jurisdiccional, como lo estudiaremos en el capítulo tercero de la investigación que se presenta. No obstante debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un control constitucional de leyes electorales.

Para Carla Huerta Ochoa, “los medios de control abstracto se ocupan de los problemas de enfrentamiento potencial de las normas, por lo que normalmente comprende un procedimiento especial de solución”.⁶¹

La acción de inconstitucionalidad es el medio especial de solución a que se refiere Huerta, y por medio de la misma se trata de dilucidar un conflicto entre normas.

Existen críticas respecto al control de la constitucionalidad en materia electoral, en el sentido de que el constituyente debió optar por un control difuso de la constitucionalidad, pues ello, en la visión de Armando Maitret, “haría cobrar fuerza a la justicia electoral que imparten los tribunales electorales locales y los

⁶⁰ Pedro Sagüés, Néstor, *Elementos de Derecho Constitucional*, 3ª ed., Argentina, Astrea, 2001, pp. 178-179.

⁶¹ Huerta Ochoa, *op.cit.*, nota 124, p. 206.

medios de defensa locales ya no serían meros trámites que hay que agotar antes de acudir a la justicia federal, constituyéndose en muchos casos decisiones terminales, manteniendo el conflicto electoral en la esfera local, sin perturbar de manera innecesaria, en muchos casos, el ámbito político nacional”⁶²

En la especie, se ha otorgado a las Salas Regionales la facultad de inaplicar leyes electorales a través de los medios de impugnación, lo cual pudiera en estricto sentido denominarse un control difuso; sin embargo, el doctrinario establece que para que sea total debe también otorgarse esa facultad a los tribunales locales.

Se debe dejar en claro que el control de la constitucionalidad en abstracto obedece a varios motivos.

En ese contexto, se parte de la idea de que toda norma es constitucional, todo sistema jurídico es coherente, la materia electoral no debe ser la excepción.

No obstante, puede existir un conflicto normativo, en el caso que nos ocupa la controversia se traduce en una norma que se considera contraria a los principios que prevé la ley fundamental.

Por otro lado, Huerta indica atinadamente que una norma puede conculcar la Ley Fundamental por su sola promulgación, o también al existir un acto concreto en el cual se observe la norma, puntualmente infiere: “la vulneración de la norma constitucional se producirá de manera necesaria, lo cual puede ocurrir con la simple entrada en vigor de la disposición inconstitucional o por medio de un acto de aplicación”.⁶³

La doctrinaria en cita realiza una diferenciación entre los conflictos normativos que pudieren llegar a ocurrir, en formales y materiales, los primeros son aquellos que emergen del procedimiento de creación de la ley, mientras que

⁶² Maitret, Armando I., *La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales, en la reforma que viene*. Versión Estenográfica de la presentación del Magistrado Armando Maitret Hernández, durante la "Reunión Nacional de Juzgadores Electorales" celebrado en el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el 13 de septiembre de 2007, p. 15. <http://www.tedf.org.mx/>

⁶³ Huerta Ochoa, Carla, *op.cit.*, nota 124, p. 207.

los segundos son verdaderos conflictos, pues es el contenido el que se encuentra en carácter controvertido, y no sólo con el establecimiento de la hipótesis normativa, sino también en un posible acto de aplicación.

Para Huerta Ochoa, el producir un conflicto normativo trae como consecuencia que “la norma en virtud de la falta de certeza que produce, deja de cumplir con su función primordial, esto es dirigir la conducta”.⁶⁴

Por lo anterior, podemos concluir, en el caso de mérito, las normas generales electorales, al concebirse como contrarias a la ley fundamental, producen esa falta de certeza, y en consecuencia la regulación de la conducta de los actores en los procesos electorales, ya sea instituciones, partidos políticos o ciudadanos, de ahí la importancia del control constitucional de normas electorales, es ineficaz.

En esa tesitura, puede aseverarse que, “los mecanismos de control de la constitucionalidad tienen como fin preservar la coherencia del sistema jurídico y proveer así a su eficacia. Esto se logra por una parte, mediante controles abstractos, que al constatar el enfrentamiento entre las normas evitan su aplicación simultánea y disminuyen la probabilidad de que se produzcan conflictos...El objetivo del control es asegurar la libertad de elección y desarrollo de las personas, garantizando el ejercicio de sus derechos fundamentales”.⁶⁵

Como puede observarse, el control de la constitucionalidad en el caso de leyes electorales debe ser sistemático, prevaleciendo la lógica cohesiva entre las normas, para de esa manera lograr la eficacia de las mismas, y tiene como base primordial garantizar los derechos fundamentales; en el caso que nos ocupa, los derechos político-electorales.

En ese mismo contexto, se indica, el hecho de realizar un control jurídico sobre las conductas previstas en la ley fundamental, es el núcleo de la eficacia constitucional, y su ejercicio debe producir, para Huerta “un equilibrio entre los derechos fundamentales y la división del poder”.⁶⁶

⁶⁴ *Ibidem*, p. 211.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 211-212.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 213.

Ahora bien, para esta estudiosa se justifica el control constitucional de las normas no contenidas en la Constitución, en atención a que las que si se contemplan en la Ley Fundamental, se entienden como reglas eficaces de conducta, por lo que “de esta eficacia inmediata de las normas constitucionales deriva la posibilidad de ejercer un control abstracto de normas, puesto que los derechos constitucionales pueden ser ejercidos aun en el caso de que el legislador no hubiese emitido la norma secundaria que desarrolla el precepto, o que ésta careciera de validez”.⁶⁷

En esa tesitura, el contenido de las directrices constitucionales se entienden como eficaces, por lo que es justificado el hecho de ejercer un control abstracto sobre todo el demás marco jurídico que devenga de la misma, puesto que los derechos consagrados en la ley fundamental, pueden llevarse a la praxis, a pesar de que la norma ordinaria carezca de validez o no se encuentre desarrollada.

Para Ferreres, “la ventaja potencial del control abstracto es que la discusión acerca de las cuestiones constitucionales queda mejor focalizada, sin verse perturbada por otras cuestiones fácticas y jurídicas que la decisión de todo caso concreto exige examinar. Además, al no ser necesario el surgimiento de un litigio concreto, se amplían las posibilidades de intervención del tribunal, reforzando su protagonismo como interprete de la Constitución”.⁶⁸

La visión de Ferreres obedece a la consideración de que es más óptimo un estudio sobre la constitucionalidad de la norma, sin que medie un acto de aplicación.

Para Huerta Ochoa, el control abstracto es:

una operación sin límites materiales. Se trata de un control sin vinculación a la aplicación de la norma; la legitimación generalmente es objetiva. La impugnación directa no requiere ningún tipo de relación subjetiva entre los legitimados y la norma, ya que se atacan vicios formales o materiales derivados del proceso de creación de la norma.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 213-214.

⁶⁸ Ferreres, Víctor, *op. cit.*, nota 162, p. 73

El objeto de este recurso de inconstitucionalidad es la ley, entendida en términos genéricos, es decir, en relación con su rango normativo. Por ello, es que la resolución del tribunal que revise la constitucionalidad de la norma será de nulidad.⁶⁹

Ahora bien, en el caso específico de la acción de inconstitucionalidad, para la doctrinaria en cita, “es un medio de control *a posteriori* que pretende preservar la supremacía de la Constitución, el cual podríamos llamar también un control de tipo abstracto, ya que no requiere de la existencia de un agravio”.⁷⁰

Para Huerta Ochoa, el control abstracto tiene los siguientes objetivos:

- a) Impedir la vulneración sistemática de las normas.
- b) Depurar el sistema jurídico.
- c) Impedir que se produzcan los efectos jurídicos que las normas inconstitucionales prevén.
- d) Permite evaluar la necesidad de que la colisión entre normas se produzca sin que medie un acto de aplicación.
- e) Impedir que la aplicación de las normas genere situaciones de conflicto.⁷¹

No obstante, Huerta también considera que, para realizar un control abstracto de normas, debe atenderse eminentemente a la interpretación, pues por medio de ésta se otorga un significado a la norma para poder dilucidar si su contenido, se encuentra acorde con la ley fundamental, circunstancia que se ha estudiado con antelación.

⁶⁹ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 47.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 171.

⁷¹ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 124, p. 222.

Ahora bien, también puede darse el caso de que el conflicto obedezca a la prevalencia de principios, en cuyo caso, la responsabilidad corre a cargo del órgano jurisdiccional que realice el control, *verbigracia* si existe un conflicto entre la norma constitucional y una de carácter secundario, en la cual se está restringiendo derechos fundamentales, debe resolverse atendiendo al equilibrio entre observar a la reglas de reconocimiento del marco jurídico y la esfera del gobernado.

Se ha analizado y demostrado que el control abstracto de la constitucionalidad se puede realizar por la sola entrada en vigor de la norma que se considera inconstitucional, y la declaración en ese sentido produce efectos generales.

El control de la constitucionalidad que se realiza, a través del medio de control consistente en la acción de inconstitucionalidad, tiene los efectos siguientes: evita conflictos normativos, efectúa un control preventivo y evita un posible acto de aplicación.

B. Control concreto

Para Huerta Ochoa, el control concreto se refiere a:

una consulta que el juez o tribunal puede presentar, para determinar si se aplica o no la ley dependiendo de su constitucionalidad, es decir, no es necesario que la parte agraviada se inconforme, sino que basta con que la autoridad que debe aplicar la norma se percate de la inconstitucionalidad de la misma, para que inicie el procedimiento de declaración de constitucionalidad de la norma en cuestión.⁷²

No obstante, existen algunas diferencias, en cuanto al control concreto de las leyes electorales, tomando en consideración que en la materia que nos ocupa,

⁷² Huerta Ochoa, Carla, *op.cit*, nota 184, p. 47.

el control concreto de leyes electorales, es realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero sólo a instancia de parte agraviada, una vez consumado un acto de aplicación, derivado de una ley que se considera contraria a la ley fundamental.

En esa tesitura, el control concreto lo realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios de impugnación en materia electoral, en lo específico por medio del juicio de revisión constitucional y juicio para la protección de los derechos político-electorales.

Se ha estudiado el control abstracto de las normas generales electorales, a través de la acción de inconstitucionalidad, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el siguiente capítulo se abordará a profundidad el control concreto que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. La acción de inconstitucionalidad en materia electoral

A. Concepto

El objetivo de este apartado es estudiar el control de la constitucionalidad de leyes electorales que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de lo que ella misma denomina como garantía constitucional consistente en la acción de inconstitucionalidad, definición, naturaleza jurídica, para arribar sobre la substanciación de la misma y las especificaciones que existen en la materia electoral.

Juventino V. Castro establece que la acción de inconstitucionalidad tiene como finalidad proteger toda la Constitución, y si hipotéticamente el juicio de amparo tuviera efectos generales, sólo protegería la parte dogmática de la Carta Magna al externar que:

si se hubieren otorgado en el siglo pasado los efectos *erga omnes* en el amparo... tan sólo se habría logrado defender las normas constitucionales establecidas en los primeros artículos de la

Constitución; y en cambio la actual acción de inconstitucionalidad no se limita a una parte de la Constitución sino a toda ella,... es un avance...⁷³

La acción de inconstitucionalidad es definida por Brage C amazano como una herramienta que se encuentra prevista en la ley fundamental, de tipo procedimental, que tiene como finalidad que los órganos del poder público expongan la inconstitucionalidad de una ley, textualmente describe que es:

aquel mecanismo o instrumento procesal-constitucional por medio del cual determinadas personas, órganos o fracciones de órganos, cumpliendo los requisitos procesales legalmente establecidos (siempre que sean conformes con la Constitución), pueden plantear de forma directa y principal, ante el órgano judicial de la constitucionalidad de que se trate, si una determinada norma jurídica (y especialmente, las leyes parlamentarias) es o no conforme con la Constitución, dando lugar normalmente, tras la oportuna tramitación procedimental con las debidas garantías, a una sentencia en la que dicho órgano de la constitucionalidad se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la norma fundamental y, en la hipótesis de que lo fuere, declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de dicha norma, si bien existe la posibilidad de que el órgano de la constitucionalidad dicte alguna de las 'sentencias intermedias' o modalidades atípicas de sentencias.⁷⁴

Para Suárez Camacho, la acción de inconstitucionalidad en materia electoral puede entenderse como:

el medio de control jurídico constitucional abstracto por vía de acción, mediante el cual se puede impugnar por el ente, poder, partido político o

⁷³ Castro, Juventino V, *op. cit.*, nota 153, p. 139.

⁷⁴ Brage Camazano, *op. cit.*, nota 144, p.2.

porcentaje del órgano legitimado, las leyes electorales federales, locales, o del Distrito Federal que consideren que dicha norma general no se adecua a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷⁵

Ahora bien, acota la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la acción de inconstitucionalidad es :

un medio de control abstracto, [donde el Procurador General de Justicia] no tiene porqué, en esta clase de asuntos, resultar afectado o beneficiado o estar vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues sólo es menester su interés general, abstracto e impersonal, de que se respete la supremacía constitucional, actividad de vigilante de la constitucionalidad de los actos materia de las acciones de inconstitucionalidad que también le otorga la Constitución.⁷⁶

De tal suerte que como se ha sostenido, la abstracción de la acción de inconstitucionalidad se refiere a no percibir un agravio personal y directo, sino que es un interés general e impersonal, pues sólo se busca que prevalezca la supremacía constitucional.

En otras palabras, indica que la Suprema Corte que los sujetos legitimados:

no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pueda causar una norma general, sino que el Poder Reformador de la Constitución los legitimó para denunciar la posible contradicción entre una norma general y la

⁷⁵ Suárez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, México, Porrúa, 2007, p. 421.

⁷⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sentencia que resuelve la Acción de Inconstitucionalidad 14/2001, p. 60.

<http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/301/01000140.019.doc>

Constitución Federal, a efecto de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación proceda a someter a la revisión constitucional cualquier norma atendiendo al principio de supremacía constitucional, en virtud del cual todo acto de autoridad incluyendo el legislativo deben adecuarse a los lineamientos fundamentales dados por la Carta Magna”.⁷⁷

Brage Camazano establece que el órgano que resuelve sobre la inconstitucionalidad, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realiza un control abstracto de las normas generales, tomando en consideración que al sólo haberse facultado a ciertos órganos del poder público para instar la acción de inconstitucionalidad, los mismos se encuentran ajenos a buscar un beneficio y sin que se aplique a una controversia particular, lo cual no evita la carga política que posee tal medio de control constitucional.

Lo anterior lo sostiene al afirmar que:

En México, al haberse seguido de una manera decidida... el sistema de legitimación limitada a ciertos órganos políticos... parece que puede concluirse que el control ejercido por la Suprema Corte a través del proceso que inicia la acción de inconstitucionalidad es, sin lugar a dudas, un control de tipo abstracto, desligado del caso concreto y de todo interés particular de los sujetos legitimados... [empero] lleva a que estos juicios tengan una gran carga política, y en ocasiones no sean más que una forma de prolongar, en la vía procesal, un enfrentamiento entre mayorías y minorías parlamentarias....⁷⁸

⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sentencia que resuelve la Acción de Inconstitucionalidad 2/99 y 3/99, p. 120.

<http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/182/99000020.019.doc>

⁷⁸ Brage Camazano, Joaquín, *op.cit.*, nota 144, p.110.

De igual forma, puede ser la vía para un conflicto político que no puede resolverse por la vía de la conciliación, se solucione por medio de este medio de control constitucional.

Para Suárez Camacho, la acción de inconstitucionalidad tiene los siguientes objetivos: “a) resolver posibles conflictos normativos; b) Depurar el ordenamiento jurídico; c) resolver el problema de la fórmula Otero; d) evitar la vulneración sistemática de las normas; y e) impedir que se produzcan los efectos jurídicos que las normas constitucionales prevén”.⁷⁹

En cuanto a la abstracción de este medio de control, Suárez Camacho indica que además de que básicamente ésta consiste, como se ha demostrado, en que la impugnación que se realiza de una norma general, que se considera contraria a la ley fundamental, no existiendo un agravio personal y directo, sino más bien un interés general de preservar la Constitución, la abstracción en cuanto a este medio de control atiende a las siguientes características:

- a) Ausencia de contención
- b) Ausencia de interés legítimo tutelado
- c) Consentimiento y una interrogante
- d) Comparación con la norma constitucional vigente⁸⁰

La ausencia de la contención se traduce en que al instar la acción de inconstitucionalidad no se hace en defensa de un derecho propio, sino como único objetivo, la salvaguarda de la Constitución y la supremacía de ésta.

La ausencia del interés legítimo tutelado consiste en que es indispensable que la norma haya entrado en vigor, o haya existido un acto de aplicación, de tal suerte que el interés del actor de la acción de inconstitucionalidad no tiene preeminencia, puesto que el único objetivo es preservar lo mandado en la ley fundamental.

⁷⁹ Suárez Camacho, Humberto, *op. cit.*, nota 190, p. 348.

⁸⁰ *Ibidem*, pp. 351-355.

El consentimiento de la norma impugnada es irrelevante por parte de los que hayan promovido la acción de inconstitucionalidad, es decir, el 33% de la Cámara de Diputados impugnó una norma general inconstitucional, en la que participó en el procedimiento de creación y que incluso pudo haber votado a favor de ella. La interrogante consiste en el hecho de que se impugne una norma general que se establece en cumplimiento a una norma de carácter superior, sin entrar al estudio de la constitucionalidad de ésta.

Para Suárez Camacho, al resolver la acción de inconstitucionalidad, se realiza una comparación de la norma en cuestionada con la Constitución.

De tal suerte que para tal doctrinario la acción de inconstitucionalidad también establece una forma de prevenir posibles inconstitucionalidades en la formación de las normas, puesto que es de naturaleza uniinstancial, y “que es deber del juzgador tratar de persuadir con sus argumentos para convencer a las partes, y que, a través de esta acción, se pueden fijar pautas abstractas a considerar al momento de establecer el contenido de una norma secundaria, constituyéndose también en un medio preventivo de protección”.⁸¹

Si se aterrizan los argumentos de Huerta Ochoa, en cuanto al control abstracto que se realiza por medio de la acción de inconstitucionalidad, debe decirse que para aquella, funciona como un recurso contra leyes, en el que se impugnan desde vicios formales como materiales que se deducen del proceso legislativo. Por lo anterior, puede decirse que la acción de inconstitucionalidad en el sistema jurídico mexicano es un recurso contra leyes, y en el caso en estudio, de naturaleza electoral.

Es de suma importancia indicar que para Huerta Ochoa, el control abstracto “tiene por objeto impedir que en caso de aplicación de las normas se produzca un conflicto normativo, por lo que se puede sostener que no resuelve un conflicto en relación con un caso particular, sino que evita que los conflictos se verifiquen en el futuro, al privar de validez la norma inconstitucional.”⁸²

⁸¹ *Ibidem*, p. 355.

⁸² *Ibidem*, p. 220.

De acuerdo con lo aseverado en el acápite anterior, la acción de inconstitucionalidad al realizar un control abstracto de normas generales, incluyendo las de carácter electoral, evita que se verifique un conflicto normativo con posterioridad, lo cual es de suma importancia dado que las leyes electorales regulan la forma en que habrá de renovarse el poder público.

De tal suerte que para la citada doctrinaria, el control abstracto puede apreciarse como un control *a priori*, que previene controversias normativas, sobre la base del principio de supremacía constitucional.

Ahora bien, esto puede traducirse en que la acción de inconstitucionalidad en materia electoral va a prevenir, en primer lugar, que se consumen esos conflictos normativos y, en consecuencia, se afecte la esfera jurídica de derechos político-electorales de los ciudadanos.

Como ya se apuntaba en un apartado anterior, con la reforma de 1994, donde se instituye el medio de control denominado acción de inconstitucionalidad, no se contempló como objeto del mismo las leyes electorales, no obstante se incorpora este rubro en 1996 a tal mecanismo de constitucionalidad, con lo cual, desde la óptica de Brage Camazano, esto se traduce en que las leyes electorales “no van a tener una regulación especial respecto de las demás leyes, federales o estatales en este ámbito, sino que son impugnables por vía de acción de inconstitucionalidad en los mismos términos que éstas, sin perjuicio de la legitimación especial o específica de los partidos políticos... para impugnar leyes electorales...”⁸³

De tal suerte, que de acuerdo con lo anterior, la abstracción también alcanza a tener efectos preventivos.

Se comparte lo acotado por Lorenzo Córdova, cuando sostiene “las acciones de inconstitucionalidad son [sic] uno de los mecanismos que permiten digámoslo así, o que constituyen una pieza fundamental, en el mecanismo de protección, en el sistema de protección de los derechos de los derechos político-electorales en nuestro país”.⁸⁴

⁸³ Brage Camazano, Joaquín, *op. cit.*, nota 144, p.230.

⁸⁴ Córdova, Lorenzo, *op.cit.*, nota 173.

Cabe destacar que para Lorenzo Córdova, la acción de inconstitucionalidad es el único mecanismo en nuestro sistema jurídico de los derechos político-electorales frente a leyes en materia electoral lesivas de los mismos; o lo era antes de la reforma constitucional del 2007.

Pedro de Vega dice:

Esta acción abstracta de inconstitucionalidad, escasamente conocida en el derecho constitucional latinoamericano, debe considerarse como un instrumento importante para otorgar garantías jurídicas a las minorías a fin de que pueda participar mas activamente en las decisiones políticas de gobierno, según el principio de la oposición política garantizada.⁸⁵

Por lo expuesto, es dable aseverar que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional, cuyo objetivo primordial es preservar el principio de supremacía constitucional.

B. Naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad para Reyes Reyes es “un instrumento, mecanismo o medio de control de la constitucionalidad por virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación adquiere el carácter de verdadero tribunal constitucional...”⁸⁶

En cuanto a esta aseveración, debemos decir en primer lugar que en términos jurídicos no debemos empatar los significados de instrumento, mecanismo o medio de control constitucional, pues el primero y segundo son aquellos de que nos sirven para hacer algo, alcanzar un fin u objetivo.

⁸⁵ Citado por Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005, p. 233

⁸⁶ Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford, 2000, p. 19.

De tal suerte que en el vocabulario jurídico un instrumento o mecanismo puede ser los incidentes de objeción de documentos, en materia civil nos sirve para que pueda restarle valor probatorio a esos documentos; mientras que un medio de control constitucional tiene como objetivo fundamental la observancia de la Constitución y preservar el principio de supremacía constitucional, razón por la cual no se comparte la definición de Reyes Reyes.

Además, como se ha demostrado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el sólo hecho de conocer de las acciones de inconstitucionalidad, no puede considerarse como un Tribunal Constitucional, pues como ya se dijo no tiene las características de ese órgano especializado, por lo es un tribunal de constitucionalidad.

Para Franco Sánchez, la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucional es:

un medio de control constitucional de tipo concentrado por órgano jurisdiccional especializado, se distingue de los otros controles constitucionales en la medida en que se ejerce, fundamentalmente, para buscar la declaración de invalidez de una norma general que se estime contraria al Pacto Federal, en interés de la constitucionalidad, esto es, en aras del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Carta Magna”.⁸⁷

Por lo anterior, se concluye que la acción de inconstitucionalidad tiene la siguiente naturaleza jurídica:

- a) Es un medio de control constitucional.
- b) Su objetivo es que prevalezca la supremacía constitucional.

⁸⁷ Franco Sánchez, David, *Control Constitucional de las Leyes Electorales con motivo de su primer acto de aplicación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, p. 52.

- c) Tiene carácter abstracto y concentrado.
- d) Se realiza por vía de acción.

C. Objeto de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral

El objeto de la acción de inconstitucionalidad es impugnar una norma general de carácter electoral.

En esa tesitura, en primer lugar hay que dejar claro lo que se entiende por norma general, Arteaga Nava establece que son las “leyes que provengan del congreso de la unión, de las legislaturas de los estados o de la asamblea legislativa del Distrito Federal así como tratados celebrados por el estado mexicano”,⁸⁸ por lo que en materia electoral, se puede decir que son normas generales, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Códigos Electorales de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, y toda vez que es el Poder Legislativo el que emite las convocatorias a elecciones, tal documento es objeto de este medio de control, así como los tratados internacionales y Convenciones que contengan cuestiones de derechos político-electorales.

Suárez Camacho sostiene que la acción de inconstitucionalidad no sólo debe atender a normas generales, entendiéndose por éstas las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y Tratados Internacionales, sino también a otras de menor jerarquía; de tal suerte que indica:

es jurídicamente posible que en una norma diversa a la ley o tratado internacional se desarrollen indebidamente normas constitucionales o secundarias; y que en esta vía se realiza un control abstracto de normas, sería posible y conveniente que se abran los supuestos de control respecto de cualquier tipo de norma general con rango inferior a

⁸⁸ Arteaga Nava, Elisur, *op.cit.*, nota 121, p. 1066.

la ley o tratado internacional... pues no debe tolerarse la violación de la Constitución.⁸⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde 1999, sentó un concepto de lo que debía entenderse por “norma general electoral”, para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, tal como puede apreciarse en la siguiente tesis jurisprudencial:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales,

⁸⁹ Suárez Camacho, Humberto, *op. cit.*, nota 190, p. 362.

organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.

Acción de inconstitucionalidad 10/98. Minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León. 25 de febrero de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de abril en curso, aprobó, con el número 25/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 5532

Asunto: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/98.

Promovente: MINORÍA DE LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; IX, Marzo de 1999; Pág. 355;

De acuerdo con lo anterior, se entiende por norma general electoral, no sólo los Códigos Electorales, sino también aquéllas que establecen un marco jurídico aun cuando se encuentren contenidas en ordenamientos distintos, siempre y cuando determinen directrices relacionadas con los procesos electorales y los actos atinentes que regulen, lo concerniente a:

- a) Distritación o redistribución.
- b) Creación de órganos administrativos para fines electorales.

- c) Organización de las elecciones
- d) Financiamiento público.
- e) Comunicación Social de los partidos políticos.
- f) Límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones.
- g) Delitos, faltas administrativas y sanciones.

Se comparte parcialmente lo sostenido por el máximo intérprete de la Constitución, tomando en consideración que las normas generales electorales, si bien son aquellas que marcan las directrices de los procesos electorales que tienen como finalidad constitucional la renovación del poder público, también es cierto que en el mismo intervienen no sólo las autoridades electorales, sino de igual manera los partidos políticos y los ciudadanos, por lo anterior debe incluirse en el enlistado también las reglas por las cuales se ejercen los derechos políticos electorales, *verbigracia*, la normatividad aplicable en las entidades federativas, establecido para puntualizar el procedimiento tendiente a obtener el registro como partido político.

La normatividad electoral también establece la manera en que los partidos políticos pueden ejercer las prerrogativas a las que tienen derecho, como consecuencia de su carácter de entidades de interés público, empero, no sólo en procesos electorales, sino también en periodo ordinario, por lo que el espectro es más amplio.

Máxime, el marco jurídico electoral determina la forma en la cual los ciudadanos pueden ejercer sus derechos político-electorales, de votar, ser votado, afiliación, asociación y los que ha determinado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con tal carácter, así como las garantías constitucionales, o mecanismos procedimentales por medio de los cuales los gobernados pueden denunciar la conculcación a tales derechos por las autoridades electorales, o en su caso por los partidos políticos.

No obstante, no debemos olvidar que el criterio *supra* transcrito es una tesis relevante, además de que en la especie la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, sólo admite este procedimiento por normas generales electorales, es decir, las aprobadas por un órgano legislativo.

Recordemos que Brage Camazano, cuando define a la acción de inconstitucionalidad, aduce que tiene por objeto el determinar por el órgano de que se trate, si una norma jurídica, entendida como la “regla dictada por legítimo poder para determinar la conducta humana”,⁹⁰ preferentemente parlamentaria, es acorde o no con la Constitución. Tal como lo acota tal doctrinario, preponderantemente se busca que sea una ley aprobada por el poder legislativo, pero no lo limita a que sean ese tipo de normas.

En esa tesitura, las normas generales electorales son las que enuncian la pauta de los procesos electorales, aprobadas por el poder legislativo, o cuestiones intrínsecas a los mismos, que determinan la forma en que los partidos políticos deben actuar para cumplir con sus fines y ejercer sus prerrogativas; la manera en que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos político-electorales, así como las garantías constitucionales para impugnar la violación a los mismos.

Existen otros argumentos para considerar cuando una norma general electoral es materia de la acción de inconstitucionalidad, *verbigracia*, el Ministro José Ramón Cossío Díaz define a las leyes electorales como las que son atinentes a las reglas para determinar la forma en que se accede a los cargos públicos, al acotar que la norma electoral “debe ser entendida como referida fundamentalmente a las reglas del sistema electoral que determinan las fórmulas y maneras en que los votos serán computados y transformados en curules”.⁹¹

María Macarita Elizondo Gasperín acota que la acción de inconstitucionalidad es limitada en materia electoral, pues sólo pueden ser objeto de tal medio las normas generales, entendidas como las que emite el poder representante de la soberanía, lo cual deja otros ordenamientos sin control constitucional, en concreto aduce:

⁹⁰ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *op.cit.*, nota 59, p. 382.

⁹¹Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Caso Castañeda*, México, serie Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 13, 2005, p. 103.

en las acciones de inconstitucionalidad ha privado el criterio de considerar dentro de lo reclamable sólo a las leyes expedidas por los órganos legislativos, dejando al margen de un control abstracto de constitucionalidad a todos aquellos ordenamientos que por su contenido normativo pudieren equipararse a aquellas.... dejando de lado el análisis abstracto de la constitucionalidad de reglamentos autónomos y otras normas de impacto social.⁹²

Se ha hecho alusión con antelación que la acción de inconstitucionalidad realiza un control abstracto de normas generales, puesto que no existe un agravio directo para el que insta tal medio de control constitucional, por lo que tratándose de leyes de naturaleza electoral se sigue la misma tesitura, esto es, resulta improcedente en cuanto a los actos concretos que realicen los mandos administrativos o jurisdiccionales electorales, así lo interpreta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis jurisprudencial:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES. La acción de inconstitucionalidad que se ejerce en aras del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Carta Magna, no es la vía procedente para impugnar actos concretos emitidos por autoridades electorales por violación a la Ley Fundamental. Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, el citado medio de control constitucional únicamente procede en contra de normas generales, entre las que se encuentran las de carácter electoral, por lo que para combatir sus actos concretos de aplicación, las partes legitimadas deben agotar los medios legales conducentes conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, de no hacerlo

⁹² Elizondo Gasperín, María Macarita, *op. cit.*, nota 156, p. 62.

así, los referidos actos adquirirán definitividad. En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad debe promoverse para impugnar normas de carácter general con motivo de su publicación, y no a causa de su aplicación.

Acción de inconstitucionalidad 5/2000. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 2 de marzo de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número 65/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.

De igual forma, debe también comentarse que recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió la acción de inconstitucionalidad en contra del procedimiento de reforma constitucional (noviembre 2007), presentada por Convergencia y Nueva Alianza, Partidos Políticos Nacionales.

Empero el 27 de junio del 2008, con una decisión dividida, de 7 votos a favor y 4 en contra, desechó los juicios al concluir que a través de los juicios de acciones de inconstitucionalidad no es posible impugnar las reformas a la Constitución.

Se adujo por la mayoría que el medio de control constitucional de mérito sólo puede ser empleado para el control constitucional de leyes o normas que se opongan a la Constitución, no para confrontar a la Carta Fundamental con la misma.

3. Legitimación única de órganos de gobierno y partidos políticos para promoverla

De conformidad con el artículo 105, fracción II, constitucional, los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad son:

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

I. ...

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.

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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.

En primer lugar debemos decir que, por lo que hace a los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral, deben publicarse las leyes electorales, Huerta Ochoa indica que “si no se obtiene una resolución antes de que inicie el proceso, implica que éste puede verificarse de conformidad con una disposición inconstitucional, lo cual podría traducirse en una violación de derechos fundamentales”.⁹³

⁹³ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 184, p. 173.

En cuanto a la legitimación, debemos destacar que Brage Camazano aduce que existen dos tipos: la pasiva y la activa, inclusive habla de un tercer arquetipo al que denomina legitimación particular para el caso de la materia electoral.

La legitimación activa corresponde al Procurador General de la República, al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados, 33% de Senadores (leyes federales, del D.F., reformas constitucionales federales, tratados internacionales y partidos políticos, los cuales en el caso de los nacionales pueden impugnar la inconstitucionalidad de una ley federal o local de tal rubro, y tratándose de los locales, puede impugnar sólo leyes de la misma jerarquía normativa.

Brage Camazano define la legitimación pasiva, como aquella que corresponde a los sujetos que aprobaron la legislación, pues infiere que la misma “corresponde a los órganos que hubieren emitido y promulgado la norma general impugnada”.⁹⁴

De acuerdo con lo anterior, pueden promover una acción de inconstitucionalidad en materia electoral los siguientes sujetos:

- a) Procurador General de la República.
- b) Integrantes del Poder Legislativo. (Diputados del Congreso de la Unión, Diputados de la Asamblea Legislativa, Legislaturas de las entidades federativas).
- c) Partidos Políticos.

En algún momento se llegó a aseverar que las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral sólo podrían ser instadas por los partidos, a lo que la Suprema Corte, mediante tesis jurisprudencial, ha enunciado que todos los sujetos legitimados en el artículo 105, fracción II, de la Constitución pueden promover la acción de inconstitucionalidad que tengan por objeto una ley electoral, tal como a continuación se expone:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON LOS ÚNICOS QUE PUEDEN COMBATIR EN ESTA VÍA LEYES

⁹⁴ Brage Camazano, Joaquín, *op. cit.*, nota 144, p.16.

ELECTORALES. Con motivo de la reforma al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se suprimió la prohibición expresa que se contenía en el primer párrafo de la citada fracción, que impedía ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, con lo que se estableció un régimen genérico en virtud del cual las partes legitimadas a que se refiere la fracción II en todos sus incisos, pueden acudir a dicha vía para impugnar leyes electorales, sin más limitantes que las que los propios incisos establecen. Con esta reforma se adicionó el inciso f) y los dos párrafos siguientes a este inciso, del citado precepto constitucional, que autorizan a los partidos políticos a impugnar leyes electorales en esta vía y se establece que la única vía para plantear la contradicción entre este tipo de leyes y la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad. La introducción de este inciso no significa que únicamente los partidos sean los que pueden impugnar leyes electorales, pues de ser así, el Poder Reformador expresamente lo hubiera señalado; y, el que enseguida del inciso se haya adicionado un párrafo en el que se establece que la única vía para impugnar leyes electorales por inconstitucionales lo sea la acción, tampoco implica que se refiera únicamente a los partidos políticos, pues tal disposición debe entenderse como parte del sistema general y no vinculado estrictamente al citado inciso, ya que, de otra manera, en el referido párrafo se habría señalado expresamente que la única vía para impugnar leyes electorales que sean contrarias a la Constitución sería la prevista en el referido inciso f). Así, armónicamente interpretada la disposición constitucional y acorde con el espíritu de su reforma, se concluye que se amplía la legitimación de la acción de inconstitucionalidad frente a una clase específica de leyes: las electorales; respecto de las cuales el círculo de legitimación se extiende, bajo ciertas condiciones formales y territoriales, a los partidos políticos, lo que se explica por el especial interés que éstos tienen en cuanto tales respecto de este tipo de leyes, pero ello no justificaría la exclusión de los legitimados por el régimen común para impugnar las leyes y, por lo mismo, la legitimación específica de los partidos es concurrente con la de los demás legitimados, quienes también pueden participar de manera relevante en esta tarea de control constitucional.

Acción de inconstitucionalidad 10/98. Minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León. 25 de febrero de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de abril en curso, aprobó, con el número 27/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 5532

Asunto: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/98.
 Promovente: MINORÍA DE LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; IX, Marzo de 1999; Pág. 355;

De acuerdo con el criterio del máximo intérprete de la Constitución, todos los sujetos legitimados por el artículo 105, fracción I, constitucional, pueden interponer una acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Las leyes electorales son impugnables de la siguiente forma y por lo sujetos mencionados:

Sujeto Legitimado	Ley Electoral Federal	Ley Electoral Local
PGR	Sí (también tratados internacionales)	Sí
Diputados del Congreso de la Unión	sí	Sólo del D.F
Senadores	Sí (también Tratados Internacionales)	Sólo del D.F

Sujeto Legitimado	Ley Electoral Federal	Ley Electoral Local
Legislaturas de los Estados	no	sí (de la propia entidad federativa)
Asambleístas D.F.	no	sí (del D.F.)
PPN	sí	Sí
PPL	no	Sí (de la propia entidad federativa)

Fuente: Castro, Juventino V. *El artículo 105 Constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 135. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A. Procurador General de la República

Juventino V. Castro critica que el Procurador General de la República pueda impugnar leyes, federales, locales o del Distrito Federal y Tratados Internacionales, aduciendo que la propia Constitución le otorga demasiado poder, argumentando que tal funcionario no puede impugnar leyes electorales ni federales, ni locales, no obstante veremos posteriormente, que jurisprudencialmente se declaró que todos los entes legitimados en el numeral transcrito pueden hacerlo.

B. Integrantes del poder legislativo

De acuerdo con el marco jurídico aplicable, pueden impugnar una norma como inconstitucional, a través del medio que nos ocupa, el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el mismo porcentaje del Senado, en sus respectivas competencias, de acuerdo con el cuadro anterior.

Al respecto, Huerta Ochoa indica que “los órganos legislativos podrán impugnar sus propias disposiciones; sin embargo, el derecho pertenece a las minorías”.⁹⁵

En cuanto al porcentaje requerido para los llamados legítimos representantes de los ciudadanos, es decir, los integrantes del poder legislativo, la doctrina ha establecido la necesidad de reducirlo, inclusive en un estudio comparativo realizado entre la acción de inconstitucionalidad de nuestro país y el recurso de inconstitucionalidad en España se adujo por Gutiérrez Zapata “que ante la actual composición partidista de la Cámara de Diputados así como las asambleas legislativas de prácticamente todo el país, genera que sea prácticamente imposible la interposición de la acción; una fórmula ‘apropiada’ pudiera ser la del caso español, en otras palabras: 50 diputados (federales o locales) o 50 senadores”.⁹⁶

En cuanto a la legitimación de los integrantes del Poder Legislativo para interponer una acción de inconstitucionalidad, Edgar Corzo ha indicado “un partido político a nivel local aprobó en un cierto sentido, puede ser por conveniencia política, a través de la dirigencia nacional del mismo partido se impugne desde arriba, sin darle ninguna participación al partido político local y tratándose de una impugnación de una ley local, eso por supuesto no parece ser una situación deseable”.⁹⁷

De acuerdo con Corzo, esta problemática pudiera solucionarse si en los Estatutos de los partidos políticos se estableciera que en el caso de impugnación de leyes electorales, las dirigencias nacionales permitieran la participación de las dirigencias locales cuando éstas participaron en la aprobación.

Ahora bien, para Arteaga Nava, en el caso de que tal medio sea interpuesto por la minoría de los órganos legislativos, con la sola firma en el escrito inicial, es

⁹⁵ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 184, p. 173.

⁹⁶ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *La Acción o Recurso de Inconstitucionalidad, Estudio comparativo entre España y México*, México, Fundap, 2005, p. 120.

⁹⁷ Corzo, Edgar, *op. cit.*, nota 173.

suficiente para externar la voluntad, o bien ante un fedatario que pudiera ser el Secretario del propio órgano.

C. Partidos políticos

Brage Camazano aduce que los partidos políticos poseen una legitimación particular, la cual se encuentra limitada a leyes electorales que vulneran su esfera de prerrogativas, al externar que la misma es “restringida a normas que en sí mismas les afectan directamente como partidos políticos al ser electorales y ser de aplicación en su ámbito territorial de actuación”.⁹⁸

En cuanto a la legitimación de los partidos políticos para interponer la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, se ha dicho que es un acierto, verbigracia, en España no existe esa posibilidad, de tal suerte que Gutiérrez Zapata ha concluido que, “por esta vía aún los partidos políticos con escasa o prácticamente nula representación en los parlamentos, tienen en sus manos un medio para poder de manifiesto una presunta inconstitucionalidad en una ley o norma y, de ser declarada así por la jurisdicción constitucional, será expulsada del ordenamiento jurídico ayudando esto a la depuración del mismo”.⁹⁹

Gutiérrez, así como alaba el hecho de que los partidos políticos estén legitimados para interponer una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, considera que las entidades federativas deberían legitimarse para impugnar una norma general federal. Tal autor, no indica el mecanismo bajo el cual se acreditaría la legitimación, por lo cual en términos del marco legal de nuestro país, esto se conformaría a través del Gobernador de la entidad federativa y el Secretario de Gobernación.

Debe puntualizarse que por medio de jurisprudencia se ha sostenido que en el caso de los Partidos Políticos Nacionales no puede comparecer a juicio de acción de inconstitucionalidad el Presidente de un Comité Ejecutivo Estatal, pues

⁹⁸ Brage Camazano, Joaquín, *op. cit.*, nota 144, p.7.

⁹⁹ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, nota 212, p.121.

carece de legitimación, bajo el rubro siguiente: *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PRESIDENTE DE UN COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Tesis: P./J. 55/2000, pág. 547. Jurisprudencia, Constitucional.*

De igual forma, para Brage Camazano, el hecho de que los partidos políticos posean la legitimación para impugnar leyes electorales por medio de la acción de inconstitucionalidad y que tal supuesto no pueda ser objeto del juicio de amparo, se traduce en un mayor compromiso para tales entidades de interés público, así como para las fracciones parlamentarias, pues acota que “reafirmar el principio de que las leyes electorales no pueden ser objeto de una fiscalización constitucional mediante el amparo contra leyes... por ello, es especialmente necesaria ... una mayor diligencia por parte de los legitimados-especialmente minorías políticas y partidos políticos-...”.¹⁰⁰

Para Suárez Camacho, la legitimación de los partidos políticos para instar este medio de control “atiende más al respeto de principios democráticos y políticos, que a la tutela de la Constitución Federal; tal vez por ello, actualmente el procedimiento para impugnar leyes electorales es más estricto”.¹⁰¹

De igual forma Juventino V. Castro establece que fue un error sólo legitimar los partidos políticos para interponer una acción de inconstitucionalidad por una ley electoral contraria a la Constitución, así como que se pueda solicitar la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolverla, y no a los ciudadanos, al indicar que “la acción correspondiente se otorgó a los partidos políticos, y se permite recabar la opinión del Tribunal Electoral, como si estos entes públicos fueran los que resultaren principales agraviados por esa leyes

¹⁰⁰ Brage Camazano, Joaquín, *op. cit.*, nota 144, p.236.

¹⁰¹ Suárez Camacho, Humberto, *op.cit.*, nota 190, p. 356.

electorales... y no los ciudadanos que son los que efectivamente resultan lesionados...".¹⁰²

Para Franco Sánchez:

la legitimación que se dio a los partidos políticos para impugnar leyes electorales, no obedece al interés directo que éstos pueden tener para impugnarlas cuando les causa un agravio directo, sino que, dada su participación como actores políticos en los procesos electorales, se estimó necesario reconocer la representación política que les asiste y, con ello, su legitimación para plantear la contradicción de cualquier norma electoral a la Constitución Federal, sin embargo, ese mismo argumento opera a favor de establecer la posibilidad de que un partido político pueda impugnar una ley que estime inconstitucional, a partir del acto en que se materializa, pues al tratarse de una entidad de interés público, es irrelevante que estime o no haber sufrido un perjuicio directo...¹⁰³.

D. Comisión de Derechos Humanos

Las Comisiones de Derechos Humanos, ya sea la nacional, locales o del Distrito Federal, tienen prohibición expresa para realizar cualquier impugnación, tratándose de la materia jurisdiccional, laboral y electoral.

Cabe comentar que tanto las Comisiones Nacional de Derechos Humanos como el equivalente en las entidades federativas no pueden impugnar una ley electoral; los ciudadanos poseen para este sentido el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

Más aún la Cámara de Senadores, al exponer los motivos por los cuales proponía la reforma, externó que la finalidad consistía en que la Comisión de Derechos Humanos denunciara leyes que violentaran garantías individuales, y

¹⁰² Castro, Juventino V. *op. cit.*, nota 153, p. 130.

¹⁰³ Franco Sánchez, David, *op. cit.*, nota 203, p. 58.

como en estricto sentido son las contempladas en los artículos 1 al 29 constitucionales, los derechos político-electorales no se encuentran en tal supuesto, pues se indicó en el punto 5 del dictamen:

es necesario que le sea reconocido a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la legitimación para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad cuando leyes o tratados contravengan las garantías individuales, dentro del ámbito de su competencia. Es necesario que le sea reconocido a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la legitimación para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad cuando leyes o tratados contravengan las garantías individuales, dentro del ámbito de su competencia.¹⁰⁴

En esa tesitura, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus homólogos en las entidades federativas no pueden denunciar una ley electoral que se considera contraria a la Constitución.

De igual forma robustece lo anterior algunos criterios emitidos por la Suprema Corte cuando acotan que los derechos político-electorales son derechos fundamentales, entendidos como los reconocidos por el marco jurídico constitucional, pero no refiere que se consideren como garantías individuales, lo que indica en la tesis aislada del siguiente rubro: *DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CUANDO SU EJERCICIO INCIDA TOTALMENTE SOBRE CUESTIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO ELECTORAL, NO SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PREVISTO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, AUN CUANDO SE VINCULE CON LA VIOLACIÓN DE OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES.*¹⁰⁵

¹⁰⁴ Gaceta del Senado No 171, año 2006, jueves 27 de abril, 3º Año de Ejercicio Segundo Periodo Ordinario.

<http://www.senado.gob.mx/gace2.php?sesion=2006/04/27/1&documento=60>

¹⁰⁵ Tesis: P. II/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Novena Época, Instancia: Pleno, enero de 2007, p.103.

El Titular del Poder Ejecutivo puede interponer la acción de inconstitucionalidad para denunciar una norma electoral inconstitucional o cualquiera de otra naturaleza, no obstante debe hacerlo a través del Secretario de Gobernación, el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, además de que su acreditamiento, así como la suplencia de los mismos, deben realizarse en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan (artículo 63 y 11, último párrafo, Ley Reglamentaria 105)

En este sentido, es menester afirmar que si bien los sujetos legitimados tienen una responsabilidad no sólo constitucional, al coadyuvar a preservar el principio de la supremacía constitucional, al impugnar una ley electoral contraria a la Ley Fundamental, sino que además poseen una carga social, en el caso de los integrantes parlamentarios, al ser representantes de la soberanía popular, y los partidos políticos al ser entidades de interés público, que tienen como finalidad de acuerdo con la Carta Magna la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, lo cual se traduce en que sendos actores tienen la obligación de proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, al percatarse de una norma general electoral que les impida ejercer en plenitud tales derechos, y que eminentemente tergiversa lo previsto en la regla de reconocimiento normativo.

Por su parte, Fix-Fierro sostiene que el hecho de que los ciudadanos no se encuentren legitimados para impugnar una ley electoral inconstitucional, al no encontrarse legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad, y tampoco el sistema de medios de impugnación en materia electoral prevé un mecanismo constitucional para denunciar la violación a los derechos político-electorales por una ley que atente contra los mismos, pues infiere:

la reforma de 1996 pretendió crear un sistema integral de medios de impugnación en materia electoral para a protección y defensa plenas de los derechos político-electorales de ciudadanos y partidos (sic), puede decirse que dejó una 'laguna' en el control de constitucionalidad, pues no permite a los ciudadanos, pero sí a las minorías legislativas y a los

partidos políticos a través de la acción de inconstitucionalidad, impugnar las leyes electorales por considerarlas contrarias a la Constitución con motivo de algún acto de aplicación que afectara sus derechos político-electorales.¹⁰⁶

Ha quedado claro que la acción de inconstitucionalidad procede en abstracto; sin embargo, Franco Sánchez proponía anteriormente a la reforma electoral, la necesidad de crear una segunda oportunidad de impugnación de la norma, y:

adicionalmente al plazo de treinta días para promover dicho medio de control, contado a partir del día siguiente de la publicación de la norma, se prevea una segunda oportunidad de impugnar y se establezca un nuevo plazo, que empiece a correr a partir del primer acto de aplicación de la norma considerada inconstitucional, como acontece en el amparo contra leyes, con las consecuentes adecuaciones a las leyes secundarias.¹⁰⁷

Merece mención especial en cuanto al objeto de la acción de inconstitucionalidad, lo sostenido por Góngora Pimentel, en cuanto a la reforma constitucional de 2007, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no era procedente este medio de control constitucional para controlar la constitucionalidad de las reformas a la Carta Magna, anteriormente la Corte sostuvo que tal procedimiento de reformas era revisable mediante el juicio de amparo, en este sentido adujo el Ministro:

No comparto el criterio de mayoría en cuanto afirman que la acción de inconstitucionalidad no es la vía idónea para controlar la constitucionalidad de los procedimientos de reforma a la Norma Fundamental, pues me parece que, si esta vía procede en contra de

¹⁰⁶ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, pp. 97-98.

¹⁰⁷ Franco Sánchez, David, *op. cit.*, nota 203, p. 65.

normas generales emitidas por órganos legislativos, necesariamente son controlables ante este Tribunal Pleno.¹⁰⁸

En palabras del propio Ministro, si antaño se determinó que el juicio de amparo era la vía idónea para impugnar el procedimiento de reformas a la Constitución, sería también procedente aplicar la hermenéutica en ese sentido, al respecto indica: “decidimos la procedencia del juicio de amparo en contra del procedimiento de las reformas a la Constitución, por lo que es posible esta misma interpretación en el presente caso”.¹⁰⁹

De igual forma, continúa el ministro, si se ha tomado el criterio por el máximo intérprete de la nación, para que se controlen las reformas a las leyes fundamentales de las entidades federativas por medio de la acción de inconstitucionalidad porque debe cambiar ese raciocinio en el caso que nos ocupa.

Acertadamente sostiene Góngora Pimentel que si se permitiera por vía acción de inconstitucionalidad, el revisar el procedimiento de reforma a la Constitución y, por ende, su contenido, esto permitiría que no se contravinieran los principios que la propia Ley Fundamental contempla, al sostener: “Lo que se esta constatando es si la norma que se dice constitucional realmente lo es por cumplir tanto los requisitos de procedimiento como los principios básicos e irreformables de nuestra Norma Fundamental. ¿Sería Constitucional una norma que reestableciera la esclavitud?”.¹¹⁰

Según Góngora Pimentel, lo que le da la denominación a una ley electoral no es el nombre de la misma, sino el contenido, de acuerdo con él, es como se determina la naturaleza de la ley en controversia.

¹⁰⁸Góngora Pimentel, Genaro David, “La procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de las Reformas a la Constitución”, *Revista Lex Difusión y Análisis*, núm.159, tercera época, año XII, México, septiembre 2008, p.6.

¹⁰⁹*Idem.*

¹¹⁰*Idem.*

Por lo anterior, concluye el citado doctrinario, en atención a los efectos de las acciones de inconstitucionalidad, es la vía idónea “para controlar las reformas a la Constitución y evitar que pasen a formar parte de ésta, normas contrarias a sus reglas de procedimientos y a los valores del constitucionalismo... y, además, que al ser una reforma de contenido electoral, los partidos políticos ... cuentan con la legitimación necesaria para su promoción”.¹¹¹

Se comparte lo acotado por el ministro, tomando en consideración que lo que se pretende, como se ha comentado, con el medio de control constitucional, denominado acción de inconstitucionalidad, es preservar precisamente la Supremacía Constitucional; en consecuencia el no permitir la revisión de las reformas haría nugatoria la observancia a ese principio constitucional.

Una de las propuestas de esta investigación es legitimar a las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, para interponer una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, tomando en consideración que son las que organizan las elecciones y también coadyuvan a la vida democrática.

4. Sustanciación

Según Fix-Zamudio, la acción de inconstitucionalidad se divide en las siguientes etapas:

- Primera, los requisitos de la demanda.
- Segunda, la designación de un magistrado que substancie el procedimiento.
- Tercera, el traslado a los órganos legislativos.
- Cuarta, poner los autos a la vista de las partes a fin que formulen sus alegatos.¹¹²

¹¹¹ *Ibidem*, p. 7.

¹¹² Fix-Zamudio, *op. cit.*, nota 201, p.236

No obstante lo anterior, se analizarán cada una de las etapas que a nuestro juicio conlleva el procedimiento relativo a las acciones de inconstitucionalidad.

A. Plazo para la interposición

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley electoral sea publicada en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente (artículo 60, Ley Reglamentaria 105).

En la materia electoral dice el propio ordenamiento, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Cabe destacar que lo referido por el numeral enunciado, al acotar que el plazo es de treinta días *naturales*, y que en materia electoral *todos los días son hábiles*, se traducen en la misma premisa; el punto a resaltar consiste en el día en que habrá de interponerse, pues al inferir que si el último día del plazo recae en un día inhábil, la demanda debe presentarse al día hábil siguiente.

Diversos autores, entre ellos Arteaga Nava, establecen que el plazo establecido para hacer valer una acción de inconstitucionalidad es insuficiente e impide que tal medio de control, realmente lo ejerza, entre los argumentos referidos más importantes está el que derivado de la aplicación de la norma puede apreciarse su contrariedad con la Norma Fundamental, pues afirma:

este control es irreal, tanto por lo reducido del plazo que concede a los titulares de la acción, como por el número exigido para que se admita la solicitud... cuando se trata de leyes, los vicios de inconstitucionalidad que contienen no son fáciles de advertir, pues se localizan en forma paulatina, según vayan aplicándose y con el transcurso del tiempo... es irreal por el número de legisladores cuya conformidad se requiere para

dar curso a una solicitud; en algunos casos, el 33% que se fija es más de la mitad del quórum...¹¹³

Se comparte lo acotado por el citado doctrinario, toda vez que la reforma constitucional electoral aprobada en septiembre de 2007, aún se sigue comentando y detectando cuestiones que pueden ser problemáticas o de cuidado para quienes habrán de aplicarla; en otras palabras, la inconstitucionalidad de una ley muchas veces se detecta hasta en tanto haya de aplicarse.

En este sentido la materia electoral no puede ser la excepción, puede darse la posibilidad de que el Código Electoral Federal o de alguna entidad federativa contenga un precepto contrario a la Constitución o que vulnere el derecho político-electoral de algún ciudadano o de algún partido político, y se detecte pasados los treinta días del plazo para poder interponer la acción de inconstitucionalidad.

De igual forma, no debe pasar desapercibido que el penúltimo párrafo del artículo 105, fracción II, constitucional refiere que 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.

Lo anterior, desde la visión de Juventino V. Castro, obedece a que el legislador previó que el plazo a que se refiere en la Ley Fundamental en este sentido bastaba para que se resolviera si la norma impugnada se encontraba o no acorde con la Constitución.

Se ha sentado jurisprudencia en abril de 2007, en el sentido de establecer que el plazo de noventa días de que inicie el proceso electoral relativo para que se promulgue y publique una norma electoral local, no significa que los órganos legislativos puedan obviar los procedimientos legislativos respectivos por la premura de tal plazo, bajo la tesis del rubro: *LEYES ELECTORALES EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO DE*

¹¹³ Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, nota 121, p. 1070.

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, Mayo de 2007, Tesis: P./J. 34/2007, Página: 1519.

Brage Camazano establece que para la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el equivalente en las entidades federativas, el plazo para poder interponer la acción de inconstitucionalidad debiera ser de no menos de un año, o en su caso no señalarse un término para tal efecto, pues indica “el ejercicio por aquélla de la acción no debería estar sujeto a plazo alguno o, en todo caso, a uno superior al año, lo que quizás permitiría desplegar toda su virtualidad a una legitimación de ese tipo”.¹¹⁴

B. Escrito inicial

El escrito por medio del cual se pretenda promover una acción de inconstitucionalidad para impugnar una ley electoral debe contener los requisitos siguientes (artículo 61, Ley Reglamentaria 105):

1. Los nombres y firmas de los promoventes;

En cuanto a este requisito en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, como lo hemos mencionado con anterioridad, los actores pueden ser el 33% de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de las Legislaturas de las entidades federativas o del Distrito Federal, así como el Procurador General de la República, Partidos Políticos Nacionales y Partidos Políticos Locales.

Se establece en la legislación reglamentaria del procedimiento constitucional analizando que el escrito inicial debe estar firmado por el porcentaje de representantes de los ciudadanos que se indica en el párrafo que antecede, lo

¹¹⁴ Brage Camazano, Joaquín, *op. cit.*, nota 144, p.322.

cual aplica para los demás entes y sujetos (artículo 62, primer párrafo, Ley Reglamentaria 105).

En el caso de los Partidos Políticos, deben comparecer por conducto de sus dirigencias, ya sea nacionales o locales, según sea el caso (artículo 62, tercer párrafo, Ley Reglamentaria 105).

En este sentido debemos puntualizar que las entidades de interés público comentadas con antelación deben acudir al procedimiento constitucional que nos ocupa en términos de las normas que los rigen (artículo 11, Ley Reglamentaria), lo que se traduce en que los dirigentes deben ser nombrados en términos de sus Estatutos. De cualquier manera, tal como lo menciona el numeral acotado, se presume que quien se presenta posee la capacidad, a menos que se compruebe la tesis opuesta.

Cabe decir que en este escrito y también en posteriores, pueden acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley (artículo 11, último párrafo, Ley Reglamentaria 105).

2. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

3. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;

4. Los preceptos constitucionales que se estimen violados;

En este apartado, los promoventes deben indicar los artículos de la Constitución que se considera son contrariados por la norma electoral que se impugna.

5. Los conceptos de invalidez.

Son los razonamientos lógico-jurídicos que van a servir como argumentos para demostrar porque la norma general electoral objeto de la acción de inconstitucionalidad se presume contraria a la Constitución.

Debe puntualizarse que las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral no sólo tienen como finalidad el que se declare una norma electoral contraria a la Constitución, sino también para impugnar el procedimiento legislativo bajo el cual se aprobó, y en su caso entrar al fondo del asunto, así lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial del rubro siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes.

Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006. Diputados de la Décima Octava Legislatura del Estado de Baja California y Partidos Políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo. 4 de enero de 2007. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 32/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete. Nota: La tesis P./J. 6/2003 citada, aparece publicada con el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SÓLO EN CASO DE QUE ÉSTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERÁ AL ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES." Registro No. 170881 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007, Página: 776 Tesis: P./J. 32/2007 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

Por otro lado, debe destacarse que en este escrito se debe preferentemente nombrar a quienes representarán a la fracción del poder legislativo que denuncia la inconstitucionalidad de la norma general electoral, peticionando la ley reglamentaria a dos personas, tales sujetos tienen la facultad de actuar procesalmente en conjunto o aisladamente, durante todo el procedimiento y aun después de concluido, en caso de que no se realice en tal ocuro, se realiza de oficio (artículo 62, segundo párrafo, Ley Reglamentaria 105).

Los representantes pueden acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias, rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en la reglamentaria (artículo 62, segundo párrafo, Ley Reglamentaria 105).

C. Procedimientos

Una vez presentado el escrito por medio del cual se denuncia una norma general electoral, el Presidente del Máximo Tribunal procede a designar al Ministro instructor con la finalidad de que realice los actos atinentes a dejar el expediente en estado de resolución (artículo 24, Ley Reglamentaria 105).

Enseguida el Ministro Instructor estudia el escrito, si encuentran omisiones, se previene al ocursoante o bien a los representantes del legislativo o dirigentes de los partidos políticos, para que dentro del plazo de tres días subsanen las mismas (artículo 64, Ley Reglamentaria 105).

En caso de que las omisiones se hayan subsanado, el Ministro Instructor procede a realizar el estudio de oficio sobre la admisión y eminentemente si existe alguna causal de improcedencia, en el caso que nos ocupa, las que aplicarían para la materia electoral, de las previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, son las siguientes:

- a) Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- b) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

En este sentido, las causales anteriores aplican si existe otra acción de inconstitucionalidad en la que se denuncie exactamente la misma norma general electoral, las mismas partes, actos y conceptos de invalidez o cesen sus efectos (artículo 65, Ley Reglamentaria 105).

- c) Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

En un principio, podríamos pensar que esta causal de improcedencia no aplica para las acciones de inconstitucionalidad; sin embargo, algunos doctrinarios aducen, como Suárez Camacho, que:

al ser concentrado el sistema de control de la Constitución Federal no puede existir una instancia previa que revise la constitucionalidad federal de una ley... si en las entidades federativas existieran medios de control de la constitucionalidad de las normas locales... y se plantea en la acción un conflicto sólo respecto de legalidad en ese matiz, se podría llegar a exigir ese respecto al principio de definitividad.¹¹⁵

- d) Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y
- e) En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

Ahora bien, se puede decretar durante el transcurso del procedimiento el sobreseimiento, por las causas que a continuación se indican.

- a) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- b) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma impugnada, o cuando no se probare la existencia (artículo 20, fracciones II y III, Ley Reglamentaria 105).

Hecho lo anterior, admitida la acción de inconstitucionalidad, se da vista a los entes públicos que emitieron y promulgaron la ley electoral, otorgándoles un plazo de seis días para que exhiban un informe con los razonamientos, fundamentos y argumentos por medio de los cuales sustentan la constitucionalidad de la norma. En el caso del Congreso de la Unión, cada una de las cámaras presenta un informe. (artículo 64 Ley Reglamentaria 105).

De igual forma, debe darse vista al Procurador General de la República, con el escrito inicial, y los informes correspondientes, con la finalidad de que presente

¹¹⁵ Suárez Camacho, Humberto, *op. cit.*, nota 190, p. 369.

algún pedimento, hasta antes de que se resuelva el fondo del asunto (artículo 66, Ley Reglamentaria 105).

El Ministro instructor tiene la facultad de solicitar a las partes u otras autoridades elementos de prueba que juzgue como necesarios para mejor proveer (artículo 68, Ley Reglamentaria 105).

D. Opinión al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral en este procedimiento únicamente tiene como participación el emitir una opinión, en forma potestativa, es decir, si el Ministro instructor lo solicita (artículo 68, segundo párrafo, Ley Reglamentaria 105).

No se omite referir que diversos doctrinarios e inclusive integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideran que su participación es innecesaria y el máximo intérprete de la Ley Fundamental no tiene porque tomar en cuenta tal opinión, tal como puede acotarse en el siguiente criterio jurisprudencial:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad potestativa del Ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano constitucional especializado en la materia electoral, opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una ley electoral, con el objeto de allegarse de elementos para esclarecer el alcance y comprensión de los conceptos o instituciones que pertenecen al ámbito particular del derecho electoral; sin embargo, no existe obligación legal para que, en el fallo respectivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la referida opinión en las acciones de inconstitucionalidad en

materia electoral, pues el Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que en éstas se realiza un control abstracto de la constitucionalidad, en interés de la Constitución Federal, con independencia de los argumentos expuestos por los órganos que intervienen en este procedimiento entre los que puede encontrarse la Sala Superior del citado Tribunal Electoral.

Acción de inconstitucionalidad 35/2001. Integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de Campeche. 3 de enero de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Febrero de 2002, Página: 555, Tesis: P./J. 3/2002, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional

Como puede observarse en la jurisprudencia transcrita realmente no se expone un argumento convincente por parte de la Corte para no tomar en cuenta la opinión del Tribunal Electoral, pues únicamente expone que es por medio de la acción de inconstitucionalidad que se realiza un control de la constitucionalidad de las leyes, tomar el parecer de tal órgano debiera ser importante en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, pues la propia Carta Magna lo define como el órgano especializado en materia electoral, por lo cual es esencial su participación en este procedimiento.

Ahora bien, pudiera sostenerse como un argumento más convincente, el que la Suprema Corte, al no tomar en cuenta el criterio del Tribunal, sin hacer declaración alguna, pudiera atender a que no desea un conflicto político entre ambos; sin embargo, recordemos que es el Pleno quien se encuentra realizando un control constitucionalidad de las leyes electorales, y si las interpretaciones del segundo con respecto a tal rubro, son contrarios, debe indicarse, pues precisamente es parte del control multimencionado.

Cabe destacar que derivado de la reforma a la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del uno de julio del 2008, el Tribunal Electoral

puede decretar la inaplicación de leyes electorales, como lo hemos referido, estableciéndose como requisito el que den aviso de su declaración en estos términos, a la Suprema Corte, lo cual constituye un acierto, pues de igual manera en caso de que exista contradicción, la propia Constitución establece que es el máximo interprete de la Ley Fundamental quien debe resolverla, esto lo estudiaremos a profundidad en el siguiente capítulo.

E. Alegatos

En cuanto los informes obren en actuaciones o transcurra el plazo respectivo, se da vista a las partes para que dentro del plazo de dos días formulen los alegatos que consideren pertinentes (artículo 67, Ley Reglamentaria 105).

F. Suspensión

En las acciones de inconstitucionalidad no aplica la suspensión de la norma, aunque hay estudiosos como Gutiérrez Zapata que sostienen que tal “situación que podría ser establecida en los casos que la vigencia de la misma pudiera ocasionar daños irreparables a los derechos fundamentales”.¹¹⁶

G. Recursos

El único recurso que puede interponerse en el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral es el recurso de reclamación, el que debe presentarse dentro de los tres días, y resolverse en el mismo plazo por el pleno, el cual procede en contra de los acuerdos que enuncie el Ministro instructor en donde se decreta el sobreseimiento o improcedencia (artículo 70, Ley Reglamentaria 105).

¹¹⁶ Gutiérrez Zapata, Iván Carlo, *op. cit.*, nota 212, 122.

Aunque en la visión de Suárez Camacho también puede interponerse el recurso de queja, por exceso o defecto en el incumplimiento de la declaración de inconstitucionalidad de la ley.

H. La improcedencia de la suplencia de la queja en materia electoral

En materia electoral no puede aplicarse la suplencia de la queja en las acciones de inconstitucionalidad, por lo que el pleno debe constreñirse a los conceptos de violación que señale el ocursoante (artículo 71, Ley Reglamentaria 105). En todas las demás materias si puede observarse este principio.

Mediante jurisprudencia, en 2004, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en concordancia con el artículo citado en el párrafo anterior la prohibición para suplir los conceptos de invalidez y para fundar la declaratoria de inconstitucionalidad, en la tesis del rubro siguiente: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ IMPEDIDA PARA SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ Y PARA FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN DE CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). *Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Septiembre de 2004, Tesis: P./J. 57/2004, pág. 437. Jurisprudencia, Constitucional.*

No obstante, mediante tesis aisladas en el 2006, determinó que la suplencia de los conceptos de invalidez opera para los sujetos que se encuentran legitimados para promoverla, indicando que sí es posible integrar los argumentos incompletos, siempre y cuando se expongan por el ocursoante, en la tesis del rubro que se indica: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONER

AQUÉLLA. *Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Abril de 2006, Tesis: P XXXV/2006, pág. 540. Aislada, Constitucional.*

De igual forma, en diverso criterio aislado, establece que sí se deben suplir los conceptos de invalidez en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, por lo que no rige en las mismas el principio de estricto derecho, inclusive acotando en la misma que se trata de una nueva reflexión por parte del Máximo Tribunal, en la tesis: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL). *Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Abril de 2006, Tesis: P XXXVI/2006, pág. 539. Aislada, Constitucional.*

En esa tesitura, consideramos un acierto que se haya cambiado la interpretación en el tema que nos ocupa, pues a nuestro juicio la suplencia debe aplicar en la materia electoral, toda vez que la acción de inconstitucionalidad lo que busca es defender el principio de supremacía constitucional, que no debe acotarse en cuanto a la materia electoral.

I. Acumulación y conexidad

En las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, el Presidente de la Corte puede decretar la acumulación de dos o más procedimientos, si en ellos se impugna la misma norma electoral (artículo 69, Ley Reglamentaria 105).

De igual manera puede declararse la conexidad, la cual es definida como aquella “que se produce cuando hay identidad de personas y acciones, aunque las

cosas sean distintas, y cuando las acciones provengan de una misma causa, en dos procesos distintos”.¹¹⁷

En el caso que nos ocupa puede decretarse entre controversias, acciones y juicio de amparo, los efectos serán resolver en una misma sesión los asuntos conexos (artículos 69, 37 y 38 Ley Reglamentaria 105).

J. Sentencia: estimatoria o desestimatoria

Emitidos los alegatos o el plazo para que las partes lo realicen, el Ministro instructor debe presentar el proyecto de resolución dentro del plazo de cinco días al Pleno teniendo este órgano de igual manera tal plazo para resolver el expediente (artículo 68, tercer y cuarto párrafo, Ley Reglamentaria 105).

El contenido de la sentencia que resuelva una acción de inconstitucionalidad, en materia electoral, son los siguientes rubros:

- a) La fijación breve y precisa de las normas generales, en su caso, la apreciación de las pruebas.
- b) Los preceptos que la fundamenten;
- c) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- d) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Los efectos en caso de invalidar la norma deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- e) Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales electorales, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

¹¹⁷ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *op. cit.*, nota 59, p. 180.

f) En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación (artículo 41, Ley Reglamentaria 105, en algunos incisos se cambió la redacción para adecuar el artículo a la materia electoral).

Ahora bien, doctrinalmente se le conoce como estimatoria a la sentencia que declara la invalidez de una norma general electoral, que se aprueba por cuando menos ocho votos, siendo los razonamientos vertidos en los considerandos obligatorios para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales. En caso contrario se considera desestimatoria y se archiva el expediente (artículos 43 y 72, Ley Reglamentaria 105).

Ha habido reiteradas críticas de la doctrina, por el número de votos necesarios para que una norma general se declare inconstitucional (8), aduciendo que es una limitante al Poder Judicial el no poder invalidar una norma inconstitucional, aunque siete ministros así la consideren.

En esa tesitura, es evidente que si no se llega a la votación en comento, no es obligatorio que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación atienda a criterio alguno, por lo tanto creemos que debiera reducirse el número de votos a sólo seis.

Una vez que se ha aprobado por el pleno la resolución que declara la invalidez de la norma general, o el caso contrario, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ordenar su publicación de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, y en el órgano oficial en el que se publicó la norma, así como en el Diario Oficial en el primer supuesto, así como los votos particulares (artículo 44, Ley Reglamentaria 105).

En la propia sentencia debe indicarse la fecha a partir de la cual comienzan a producir sus efectos (artículo 45, Ley Reglamentaria 105).

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal (artículo 45, segundo párrafo, Ley Reglamentaria 105).

K. Efectos de la sentencia

Los efectos de la sentencia estimatoria consisten en declarar la norma general electoral como inválida.

En la visión de Carla Huerta debe distinguirse entre la declaración de inconstitucionalidad de la norma, de sus efectos jurídicos, pues “el declarar la inconstitucionalidad de una norma, ésta puede ser afectada de distintas maneras, puesto que puede determinarse que deje de ser aplicada, o bien, que sea eliminada del orden jurídico”,¹¹⁸ *verbigracia*, si se declara inconstitucional el procedimiento de creación de la norma, tiene como consecuencia, la anulación de la norma que emergió del mismo.

Ahora bien, la validez de la norma en cuestión se determina con base en si se encuentra acorde o no con la ley fundamental, la nulidad es consecuencia de la primera.

En otras palabras, las “normas inconstitucionales no pueden ser consideradas como nulas en sí mismas, ya que la nulidad debe ser entendida como una consecuencia jurídica de la declaración de invalidez de una norma, no un atributo de la norma como la validez, por lo que se requiere de una declaración de inconstitucionalidad que verifique la invalidez de la norma”.¹¹⁹

Para Huerta Ochoa, el que se declare la invalidez general de una norma “tiene por efecto la no aplicación general de la norma en lo sucesivo, dejando inalteradas las situaciones que pudieron ser creadas antes de dicha declaración”.¹²⁰

Aquí puede comprobarse que el control abstracto consumado a través de la acción de inconstitucionalidad, priva de validez a las normas inconstitucionales, en el caso de mérito, las electorales, y con ello impide que produzca efectos jurídicos.

¹¹⁸ Huerta Ochoa, Carla, *op.cit.*, nota 124, p. 236.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 244.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 236.

Por otro lado, un caso que merece especial atención es el resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 31/2002, donde se declaró la invalidez de reformas legales y, como consecuencia, estableció que las normas anteriores, debían adquirir vigencia para el proceso electoral que se avecinaba.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que al estar legitimada para declarar la invalidez de una norma general, de igual forma puede decretar su inaplicabilidad, en la jurisprudencia del siguiente rubro:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. AL ESTAR FACULTADA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA DECLARAR LA VALIDEZ O INVALIDEZ DE LAS DISPOSICIONES O ACTOS COMBATIDOS, TAMBIÉN PUEDE DECLARAR SU INAPLICABILIDAD TEMPORAL. En virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad, está facultada para declarar la validez o invalidez de las normas o actos impugnados y, en su caso, para decretar la absolución o condena respectivas, por mayoría de razón, cuando el caso así lo amerite, debe considerarse que también tiene facultades para declarar la inaplicabilidad para un determinado proceso electoral, de las disposiciones impugnadas que se consideren contrarias a la Constitución Federal, en el supuesto de que haya resultado fundada la acción de inconstitucionalidad intentada en contra del decreto que reforma diversas disposiciones de alguna ley electoral dada su extemporaneidad. Ahora bien, en atención al espíritu del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal que exige la oportunidad de la reforma en materia electoral, para que previamente y durante el proceso electoral respectivo no se presenten reformas fundamentales, es de concluirse que el motivo de inconstitucionalidad sólo se actualiza para efectos del proceso electoral inmediato, por lo que, en tales condiciones, no existe impedimento, por razón de temporalidad, para que dichas reformas puedan aplicarse o cobren vigencia para ulteriores procesos electorales; entonces, al tratarse de un vicio que no destruye la ley reformada materia de impugnación

en la presente vía constitucional, únicamente procede declarar su inaplicabilidad para el siguiente proceso electoral.

Acción de inconstitucionalidad 9/99 y su acumulada 10/99. Partido Revolucionario Institucional y la minoría de Diputados de la Sexagésima Octava Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Nuevo León. 7 de octubre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, José Vicente Aguinaco Alemán y Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretarios: Osmar Armando Cruz Quiroz y Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 41/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

De acuerdo con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aduce que si bien se declara a inconstitucionalidad de una ley, esto es, con el único efecto de que no se apliquen para un proceso electoral inminente, empero, por razones de temporalidad puede decretarse su aplicabilidad o que cobren vigencia para futuros comicios.

Aseverar lo anterior atenta claramente en primer lugar contra la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad, tomando en consideración, como se ha estudiado, que tiene como fin primordial, el que prevalezca la supremacía constitucional y los principios contenidos en la ley fundamental.

En esa tesitura, si se detecta que una norma electoral es inconstitucional, debe decretarse su invalidez, y sacarse del sistema jurídico en que impere.

5. Análisis de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia electoral, respecto al control de la constitucionalidad de leyes electorales

La Suprema Corte de Justicia de la Nación desde el 2002 había sostenido en jurisprudencia que la única vía para impugnar leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad, en la jurisprudencia del rubro siguiente:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, por un lado, que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia es 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.

Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diez de junio en curso, aprobó, con el número 23/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de junio de dos mil dos.

De acuerdo con el criterio transcrito, antaño no podía existir contradicción de tesis entre las sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues tal interpretación limitaba al segundo órgano jurisdiccional para emitir aseveraciones sobre la constitucionalidad de una ley electoral.

Existieron fuertes argumentos en contra de este criterio, uno de ellos fue el de Lorenzo Córdova, quien indicó:

...¿cómo puede pretender la Corte que el Tribunal juzgue la constitucionalidad de actos electorales, sin evaluar la constitucionalidad de las leyes, en las que dichos actos están fundados?, pretender lo contrario, es decir que el Tribunal no pudiera pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes inaplicándolas, no digo declarándolas inválidas como es consecuencia del control abstracto, sino simple y sencillamente inaplicándolas al caso concreto, imposibilita que ese órgano, en los hechos, pueda juzgar incluso la constitucionalidad de los mismos actos, salvo aquellos excepcionales en donde estos actos son derivados de una aplicación directa de la Constitución.¹²¹

¹²¹ Córdova, Lorenzo, *op.cit.*, nota 173.

No obstante, el criterio en cita ha quedado superado por la multicitada reforma constitucional electoral de noviembre de 2007 y de la cual derivaron las reformas a la ley de medios de impugnación en materia electoral, toda vez que la acción de inconstitucionalidad ya no es la única vía para impugnar leyes electorales inconstitucionales, si bien es el único medio con efectos *erga omnes*, ahora también pueden impugnarse las normas de tal naturaleza a través de los medios de impugnación en materia electoral como acto reclamado.

La Suprema Corte había indicado que no era válida la contradicción de tesis entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a la constitucionalidad de leyes electorales, como puede apreciarse en la siguiente tesis jurisprudencial: 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. *Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Junio de 2002, Tesis: P./J. 24/2002, pág. 5. Jurisprudencia, Constitucional.*

Dentro del contenido de la citada jurisprudencia, se refería que al no tener facultades el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque sostenga algún criterio sobre la inconstitucionalidad de una norma electoral, al ser una facultad exclusiva de la Corte, era inválida la interpretación del primero.

En ese contexto, atento a la Reforma Constitucional Electoral de noviembre de 2007, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, publicadas el 1 de julio del año 2008, donde se le otorga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la facultad de inaplicar leyes en los medios de impugnación de que conoce por ser inconstitucionales, se establece que debe existir una comunicación permanente entre ambos Tribunales, pues se indica en caso de hacer tal declaración, la Sala Superior debe informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo anterior, la jurisprudencia en comento debe cambiarse, aun cuando a nuestro juicio esas contradicciones pueden hacerse latentes en la praxis, ante lo cual esperaremos los criterios emitidos por la Corte en este sentido. Cabe aclarar que se abundará en el próximo capítulo con mayor profundidad esta nueva facultad de la Sala Superior.

Otra jurisprudencia que debe modificarse, derivado de esta reforma es la denominada: 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. *Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Junio de 2002, Tesis: P./ J. 26/2002, pág. 83. Jurisprudencia, Constitucional.*

Este criterio sólo debe modificarse en cuanto a la segunda premisa, pues si bien ahora el Tribunal Electoral tiene la facultad de inaplicar leyes, no debe apartarse de los criterios emitidos en este aspecto por la Suprema Corte.

6. Estadísticas de las acciones de inconstitucionalidad resueltas por la SCJN en materia electoral

De acuerdo con Fix-Fierro, “alrededor del 70% de las acciones de inconstitucionalidad planteadas ante la Suprema Corte entre 1995 y 2005 se refieren a la materia electoral...las primeras ... [se plantearon] con motivo de las reformas al COFIPE publicadas en noviembre de 1996”,¹²² las cuales se declararon infundadas.

¹²² Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, pp. 101-102.

De igual forma en el cuadro que a continuación se expone se hace referencia al número de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que ha conocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuáles han sido por leyes federales o locales o un caso diverso.

Año	Ley Electoral Federal	Ley Electoral Local	Otro	Total
1996	5	1	0	6
1997	1	5	0	6
1998	0	7	0	7
1999	0	10	0	10
2000	0	14	0	14
2001	0	6	1*	7
2002	0	15	0	15
2003	5	0	1**	6
2004	1	5	0	6
2005	0	17	0	17
2006	0	8	0	8
2007	0	6	0	6
2008	7	24	0	31***

* Se demandó el TEPJF y el acto impugnado fue la resolución dictada en un Juicio de Revisión Constitucional.

** Se Impugnó al Decreto relativo a la elección de Consejeros del IFE.

***Consultado: Hasta el 17 de noviembre de 2008

Fuente: www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/42215377-917A-4562-A884-897187193F39/0/AI_MAT_ELECT_PRO_19962006.pdf

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral son mas recurrentes para las leyes electorales locales y en un 99% de los casos son promovidas por partidos políticos.

En esa tesitura, podemos aseverar que la materia electoral se ha convertido en un medio de control del orden jurídico electoral a nivel local.

De igual forma es destacarse el número de acciones de inconstitucionalidad en el año dos mil ocho, lo cual obedece a la reforma constitucional electoral de 2007.

A. El juicio de amparo

a. Análisis del caso Vallarta-Iglesias

Aduce Galván Rivera en este sentido:

llegado el momento de abandonar la decimonónica tesis postulada por el entonces ministro de la Suprema Corte de Justicia, Ignacio Luis Vallarta, uno de los más grandes presidentes de su historia, para aceptar, en la agonía del siglo XX, la intervención plena de la Corte en el conocimiento y resolución de controversias jurídicas, caracterizadas, no obstante, por sus antecedentes y consecuencias de naturaleza estrictamente política en general y político-electoral en particular.¹²³

b. Improcedencia prevista en la ley de Amparo en cuanto a la materia electoral

El juicio de amparo es improcedente, atento el artículo 73, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

I...

¹²³ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 253.

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

c. Criterios doctrinales y criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativos a la improcedencia del amparo tratándose de leyes electorales

En la visión de doctrinarios como Fix-Fierro como lo analizamos en el capítulo anterior, los derechos políticos son derechos fundamentales, por lo cual deben ser protegidos al igual que otros derechos; o en palabras de Flores Trejo, deben existir las garantías constitucionales o medios legales para su salvaguarda, pues en un requisito indispensable para que podamos afirmar que en nuestro país existe un Estado constitucional de derecho.

En esa tesitura, Fix-Fierro sostiene que la protección de los derechos políticos puede darse por medio del juicio de amparo, cuando los mismos se encuentren relacionados con violaciones a las garantías individuales, a lo que llama función residual, acota:

desde el punto de vista del diseño concreto actual de los medios de protección de los derechos políticos en nuestro ordenamiento-la existencia de una especie de ‘amparo político-electoral’ ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como autoridad jurisdiccional máxima en la materia, y las acciones de inconstitucionalidad a cargo de la Suprema Corte- no quedaría sino una función residual que podría desempeñar el juicio de amparo en la materia. Aunque residual, dicha función podría ser significativa en dos vertientes. Por un lado, permitiría a los ciudadanos combatir directamente la inconstitucionalidad de leyes y otras disposiciones generales en materia de elecciones y participación ciudadana cuando afecten sus derechos fundamentales de naturaleza política. Por el otro, el juicio de amparo ha sido y es procedente para combatir violaciones a las garantías individuales asociadas con el ejercicio de los derechos

políticos... de modo que es posible proteger los derechos políticos, de modo indirecto...¹²⁴

Sin embargo, debe decirse que tratándose de los derechos político-electorales no sería procedente el juicio de amparo, pues la vía para denunciar violaciones a tales derechos es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

De igual forma, si adoptamos la premisa de Fix-Fierro, en relación a que por cualquier conculcación a las garantías individuales concatenadas con los derechos políticos, si tal quebrantamiento se encuentra en una ley, es procedente el juicio de amparo contra leyes.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación adujo en su momento mediante criterio superado, que el juicio de amparo contra leyes era procedente cuando se conculcan derechos políticos, siempre y cuando éstos se asocien a garantías individuales, como a continuación se expone:

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES. La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a

¹²⁴ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, pp. 106-107.

derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Septiembre de 1999, página: 13, Tesis: P. LXIII/99 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional.

Posteriormente se indicó que el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal no es susceptible de control jurisdiccional.

De igual manera el máximo intérprete de la Constitución, mediante criterio asevera que el juicio de amparo no es procedente para impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral, de la siguiente manera:

LEYES ELECTORALES. NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO DE AMPARO. Conforme a los artículos 41, fracción IV, 99, primer y cuarto párrafos, y 105, fracción II, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite resoluciones definitivas e inatacables que sólo pueden referirse a la constitucionalidad o legalidad de los actos o resoluciones

sometidos a su jurisdicción especializada en materia electoral, pues por exclusión y de manera expresa se estableció que la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad. Por tanto, si dicho Tribunal carece de competencia para analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de tales leyes, es de concluir que es improcedente el juicio de amparo bajo la premisa de que pueden violar las garantías individuales de los gobernados, ya que el sistema de justicia electoral, contempló una inmunidad parcial respecto a leyes en esa materia, al excluir la intervención de los tribunales de amparo y establecer la acción de inconstitucionalidad como única vía para impugnarlas.

Amparo en revisión 1899/2004. Ideas del Cambio, A.C. 18 de agosto de 2005. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juan Díaz Romero. Encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número XVI/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Febrero de 2008 Página: 17 Tesis: P. XVI/2008, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional.

Ha sostenido la Suprema Corte en libros elaborados en forma conjunta con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México:

el juicio de amparo no podrá ocuparse de la posible inconstitucionalidad de las normas cuyo contenido se refiera estrictamente a la materia electoral o al ejercicio de derechos político... [puesto que] la Constitución Federal prevé un sistema integral de defensa de derechos políticos, en que coexisten armónicamente la acción de inconstitucionalidad contra

leyes electorales, el juicio de amparo excepcionalmente y la competencia del Tribunal Electoral. Así en materia electoral tanto las leyes como los actos están sujetos a control constitucional.¹²⁵

De igual forma ha afirmado:

no es procedente el juicio de amparo contra una ley que limita la participación de un gobernado en una contienda electoral sólo a través de un partido político, ya que únicamente la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el medio para impugnar normas generales que contravienen la Constitución...[puesto que es] el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, a través del cual puede plantear cuestiones de constitucionalidad y de legalidad ante el Tribunal Federal Electoral.¹²⁶

El Ministro José Ramón Cossío refiere que el juicio de amparo debe ser procedente en materia electoral, pero improcedente para impugnar una ley electoral.

Por último no se omitirá comentar un suceso sin precedentes, pues como se ha argumentado y demostrado, el juicio de amparo es improcedente cuando en él se impugna una ley electoral. No obstante, y derivado de la multicitada reforma constitucional electoral de noviembre de 2007, en la cual se ordena al Poder Legislativo realizar las modificaciones a las leyes de acuerdo con la misma, un punto importante a destacar es la prohibición para que persona u organización gremial o empresarial adquieran mensajes en radio o televisión sobre temas electorales y que la contratación de espacios sólo la puede realizar el Instituto Federal Electoral. En ese contexto se reformó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del 2008.

¹²⁵ Caso Castañeda, *op. cit.*, nota 207, pág. 84.

¹²⁶ *Ibidem*, pp. 93-94.

Ante lo cual la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos y la Cámara Nacional de las Industrias Pesquera y Acuícola, presentaron ante los Juzgados Primero y Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, el juicio de amparo contra leyes, por la inconstitucionalidad de los artículos 49, párrafo cuarto; 341, primer párrafo, inciso d; 352, primer párrafo y 354, primer párrafo, inciso d, fracción tercera del citado Código, atentan contra la libertad de expresión, desechándose por improcedente el 26 y 27 de febrero de la anualidad que transcurre, en virtud de que se denuncia “la protección de las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinados partidos políticos o de candidatos a puestos de elección popular, que son temas de carácter electoral en contra de los cuales no procede el juicio de amparo”.¹²⁷

Derivado de lo anterior, se interpuso ante el Tribunal Colegiado el recurso de revisión, ante lo cual en Sesión pública del cuatro de junio del año dos mil ocho, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó ejercer la facultad de atracción de tales juicios, lo constituye un hecho sin precedentes, tomando en consideración como lo hemos indicado que antaño era inadmisibles el juicio de amparo por una ley electoral y mucho menos por la vía acotada.

De igual forma, “el ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y del decimoprimer tribunal, la primera sala de la Corte admitió las peticiones (14/2008 y 20/2008) con el argumento de que por la trascendencia del caso, sea el pleno el que decida al respecto”.¹²⁸

¹²⁷ Aranda, Jesús, *Atrae la Suprema Corte dos solicitudes de amparo contra varios artículos del Cofipe*, La Jornada, 5 de junio de 2008. [documento en línea] (Consultado 5 de agosto de 2008; 13:00 horas)

<http://www.jornada.unam.mx/2008/06/05/index.php?section=politica&article=017n1pol>.

¹²⁸ *Idem*.

El máximo intérprete de la Constitución posteriormente decidió acumular los amparos, con la finalidad de sentar jurisprudencia al respecto, ejerciendo presión por intelectuales y medios de comunicación para su pronta resolución.

Hasta el momento de la elaboración del presente capítulo, la Corte no había resuelto tales amparos; sin embargo, debe decirse que, aun cuando el fondo del asunto sea de trascendencia, al analizarse si el juicio de amparo es procedente para impugnar el procedimiento de reforma a la Constitución, muy probablemente los declare improcedentes, tomando en consideración que las acciones de inconstitucionalidad promovidas por diversos Partidos Políticos en contra del tal reforma, las ha declarado en ese sentido, argumentando como ya se ha comentado que no puede contraponerse la Constitución con la misma.

En este sentido, es la manera correcta en que debe resolver la Corte, puesto que antaño ha afirmado que el juicio de amparo no es procedente para impugnar el procedimiento de reforma a la Constitución Federal (aún cuando fue en tesis aislada, a la que hemos hecho referencia), resolver lo contrario sería un gran cambio en el control de la constitucionalidad no sólo de normas generales electorales, sino constitucionales.

La vía jurídicamente correcta para impugnar el procedimiento legislativo de reforma a la Carta Magna, es la acción de inconstitucionalidad; empero, como se indicó en otro apartado de la investigación las ha declarado improcedentes.

Ahora bien, también se ha aseverado que en su momento jurisprudencialmente se adujo que era procedente el juicio de amparo por leyes electorales que conculcaran garantías individuales, lo cual acontece en el caso que nos ocupa, pues principalmente se alega que el hecho de que un particular o gremio no pueda contratar tiempos en radio y televisión, afecta la libertad de expresión.

En esa tesitura, consideramos que sí se afecta el derecho de libertad de expresión, pues cualquier ciudadano debiera tener el derecho a contratar tiempos en radio de televisión, ya no un partido político, ya no de un candidato, pues los primeros antes de constituirse en una entidad pública es una organización de ciudadanos, igualmente antes de que un sujeto sea postulado por un partido

político, es un ciudadano, y deben poseer la libertad para ejercer su derecho en ese sentido.

Sin embargo, la última palabra la tiene el máximo Tribunal, mientras los intelectuales, medios de comunicación y sociedad civil, estaremos a la espera de su decisión.

Por último, debemos decir que ha existido una fuerte crítica por parte de la doctrina a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al tema de la improcedencia del Amparo en Materia electoral.

Lo anterior es así, derivado de la reforma electoral constitucional del año dos mil siete, mediante la cual se prohíbe que los particulares contraten tiempo y radio y televisión, con fines electorales,

TV Azteca presentó dos amparos, uno en contra de la reforma electoral y otro contra los actos del Instituto Federal Electoral en aplicación de la misma. El primero fue admitido a “estudio”... por una juez de distrito; el segundo, en cambio, fue rechazado desde un principio... en ese amparo se han incorporado también las multas a las que el Instituto Federal Electoral condenó a TV Azteca por negarse a transmitir pautad de publicidad de los partidos políticos que le habían sido remitidas por dicho instituto...inexplicablemente la juez que conoce del amparo ha determinado, por ejemplo, la suspensión definitiva de la multa de más de cinco millones de pesos impuestos a la televisora del Ajusco.

De tal suerte que Lorenzo Córdova afirma tajantemente “es un momento de definiciones de política judicial, porque se vuelve indispensable cada vez más una señal clara de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que aclare de nueva cuenta si el amparo procede o no en materia electoral”.¹²⁹

El juicio de amparo es improcedente para impugnar una ley electoral inconstitucional, pues existe prohibición expresa en la Ley Reglamentaria de los

¹²⁹ Córdova Vianello, Lorenzo, “¿Amparo Electorales?”, *Nexos*, julio 2008, pp. 22-23.

Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a pesar de que ha sido fuertemente debatido por la doctrina sobre si el juicio de amparo debe proteger también los derechos políticos y político-electorales.

Hemos estudiado en este capítulo de la investigación el control constitucional que ejercer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia electoral, por medio de la acción de inconstitucionalidad, con lo cual se ejerce un control abstracto, así como el impacto de la reforma constitucional electoral, quien incorpora el control concreto, competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CAPÍTULO TERCERO
EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD,
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El presente capítulo tiene como propósito fundamental analizar el control concreto de la constitucionalidad de leyes electorales que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, principalmente por medio del juicio de revisión constitucional; empero en primer lugar debemos cavilar sobre los antecedentes del órgano jurisdiccional en comento.

I. ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Debemos tomar en cuenta para efectos de nuestro estudio, lo que se refiere en estricto sentido a los antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *i.e.*, lo relativo a los órganos anteriores cuya finalidad fuera resolver controversias electorales en vía jurisdiccional, a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

En primer lugar, es importante destacar que es en la Constitución de Cádiz, encontramos cuestiones relativas a la materia electoral, donde por primera vez se regulan “las facultades de las Cortes y de su forma de elección..., los diputados gaditanos establecieron un verdadero sistema electoral donde se regulaba el modo en que habrían de formarse las Cortes”.¹

Cabe destacar que en estas Cortes se convocó tanto a españoles como a representantes de los reinos de ultramar, como lo era la Nueva España.

En la visión de Flavio Galván, en la Carta Magna de mérito se “estableció el sistema de elección indirecta de los diputados, instituyendo un medio oficioso de revisión, en cada instancia, a fin de constatar el acatamiento puntual del principio de

¹ Mateos Santillán, Juan José, “Evolución del Derecho Constitucional Mexicano”, en Barragán Barragán, José *et al.*, *op. cit.*, nota 39, p. 387.

legalidad en el procedimiento de elección de los correspondientes electores y, finalmente, de los diputados”.²

En cuanto a la materia electoral, encontramos directrices al respecto, también en la Constitución de Apatzingán de 1814, 1824, en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, la Carta Magna de 1857, en las reformas a la misma de 1874, y hasta en la actual de 1917, evidentemente con las diversas modificaciones que ha sufrido.

En este sentido, debemos puntualizar que en la Constitución Gaditana, no existía un control constitucional de las leyes, pues sólo se establecía en el capítulo IX³ de la misma, la forma en que se publicaban las mismas y que el rey debía publicarlas y vigilar que se cumplieran. De igual forma, se refería en el Título V, capítulo I, relativo a los tribunales, que no era facultad de los mismos suspender la ejecución de las leyes.

En la Constitución de 1814, no se establecía control alguno de la constitucionalidad de leyes, pues las facultades del Tribunal de Justicia, sólo se constreñían a fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a éste Tribunal, aprobar o revocar las sentencias de muerte y destierro de los tribunales subalternos.

En la Constitución de 1824, donde se instituye el federalismo en nuestro país, si bien se describe al Poder Judicial de la Federación, pero no se le faculta para realizar un control de la constitucionalidad de las leyes, lo que se vislumbra en esta Carta Magna, es la facultad de las cámaras (diputados y senadores) de calificar las elecciones de sus integrantes, pues se establecía: “35. Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros, y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas”.⁴

En 1836, por primera vez en la historia de México, existió un tribunal constitucional denominado el Supremo Poder Conservador, órgano que sí tenía la posibilidad de declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de los dos meses

² Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 97.

³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 1808.1999, 24^a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 78.

⁴ *Ibidem*, p. 172.

después de su sanción, cuando hubieren sido contrarios a artículo expreso de la Constitución, así como declarar la nulidad de actos del Poder Ejecutivo contrarios a la ley fundamental, e inclusive de la Suprema Corte de Justicia, con lo cual podemos decir que es la primera vez que se ejerció un control constitucional de leyes y actos.

En la Constitución de 1857, no existía un control de la constitucionalidad de leyes, y menos en el sentido electoral, lo que se contemplaba, es la calificación de las elecciones por parte del Congreso formado por diputados, pues recordemos que en este lapso histórico no existía senado; puntualmente se indicaba: “Art. 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas”.⁵

En la Constitución Política de los Estados Unidos de 1917, en el mismo ordenamiento citado en el acápite anterior, se estableció la facultad indicada para cada cámara, (en esta época nuevamente existían dos cámaras: diputados y senadores), otorgándole la facultad a cada una de ellas para calificar las elecciones de sus miembros, se indicó: “Art. 60.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiere sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable.”⁶

Como puede observarse, en la Constitución publicada por Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado en ese momento histórico del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada por el Constituyente en 1916, se estableció una calificación de las elecciones por un órgano político, y completamente parcial, pues tenían la facultad de evaluar un proceso de su propia designación, sin que se previera algún tipo de recurso para impugnar tal valoración, puesto que era inatacable, esta calificación tuvo lugar desde las Constituciones de 1824 y 1857.

Tal autocalificación se describe como:

⁵ Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 248, p. 615.

⁶ Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, México, lunes 5 de febrero de 1917, tomo V, 4ª época, núm. 30, p. 153.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf

un proceso conforme al cual los diputados electos tenían a su cargo resolver sobre la elección de los miembros de la legislatura de la que ellos formarían parte y las impugnaciones presentadas eran abordadas conforme a un criterio eminentemente político... [procedimiento regido por los principios] ... de la soberanía del parlamento y el de división de poderes...⁷

De tal suerte que Castellanos Hernández aduce que la resolución de controversias electorales, en un principio “tuvo una vía exclusivamente política”.⁸, esto es así, como lo refiere Galván Rivera, desde la Constitución de Cádiz:

todas las constituciones mexicanas habían establecido el sistema político de autocalificación de las elecciones, conforme al cual 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.⁹

En este lapso histórico la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente lo era con la facultad de investigación del voto público, previsto en el artículo 97 constitucional (derogada por reforma constitucional de 2007); empero La Ley Electoral Federal de 1946 determinaba que “si la Corte constataba la existencia de violaciones que trajeran aparejada la violación de la elección el colegio electoral de la Cámara respectiva estaba obligado a anular la elección; es decir, era

⁷ Duarte Rivas, Rodolfo, “Antecedentes históricos de la justicia electoral en México”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002, p. 83.

⁸ Castellanos Hernández, Eduardo, *Derecho electoral en México*, México, Trillas, 1999, p. 174.

⁹ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, pp. 97-98.

una resolución vinculante...”¹⁰ este efecto duró poco tiempo, pues en 1949, en una reforma a tal legislación se derogó en la ley secundaria la intervención de la Corte.

Con posterioridad hubo cambios a la citada legislación electoral en 1951, 1954, 1963, 1970 y 1973, en cuanto a la jurisdicción electoral los mismos no fueron trascendentales, pues en lo sustancial se determinaba que podía presentar inconformidad por escrito por causas como negativa de registro de un partido político, protestas por actos dentro del proceso electoral, objetar los lugares donde se instalaran las casillas, u actos de los organismos electorales, los cuales eran competencia de tales instituciones, por lo que podemos decir que era una jurisdicción administrativa y no judicial.

1. Colegio Electoral

En 1977, se realizó la reforma al artículo 60 de la Ley Fundamental, con lo cual se instituye el Colegio Electoral, esto se realizó para calificar las elecciones presidenciales, así como de los miembros de las Cámaras y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; era el Congreso Federal el que constituido en Colegio Electoral realizaba tal labor, así como la de aclarar o resolver controversias, respecto al proceso electoral correspondiente.

Es con tal cambio constitucional cuando se comienza a otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mayores facultades en materia electoral,¹¹ determinándose su conocimiento para el recurso de reclamación, en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; los efectos del fallo consistían en que éste emitiera un nuevo dictamen.

Tal como lo podemos observar en el artículo 60 de la Ley Fundamental, el que se determinaba lo siguiente en cuanto a la calificación de la elección y resolución de controversias en cuanto a la misma:

¹⁰ Duarte Rivas, Rodolfo, *op. cit.*, nota 249, p. 96.

¹¹ Recordemos que desde el caso Vallarta-Iglesias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró que no debía conocer de cuestiones políticas, como lo hemos estudiado en el capítulo segundo de este estudio.

ARTICULO 60.- La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un colegio electoral que se integra por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral hubieren obtenido mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaren electos en la o las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

...

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia, considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará tal recurso.¹²

La reforma que se comenta constituyó un gran avance en la materia de justicia electoral, tomando en consideración que por primera vez a un órgano jurisdiccional se le encomienda la labor de revisar la calificación de la elección, si bien el único efecto consiste en determinar que el Colegio Electoral emita una nueva decisión, que puede ser en los mismos términos e inatacable, lo importante es que tal fallo puede ser estudiado por otro poder.

¹² Diario Oficial, martes 6 de diciembre de 1977, p. 3.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

No obstante, en la práctica algunos doctrinarios aducen que la opinión o fallo de la Suprema Corte en este sentido no tuvo mayor peso que moral, sin que ésta tuviera algún medio legal para hacer valer su determinación; pero para otros la decisión la consideraban vinculatoria.

El sistema que se implementa con esta modificación a la ley fundamental Galván Rivera la denomina como contenciosa-judicial, y al recurso de reclamación como “un medio de impugnación de naturaleza judicial-político-electoral, en contra de un órgano político-legislativo”.¹³

En este sentido Ignacio Burgoa aseveró que en este supuesto, al tener la última palabra el legislativo, “tampoco en este caso la Suprema Corte tenía funciones de autoridad jurisdiccional”.¹⁴

2. Tribunal de lo Contencioso Electoral

Derivado de la Reforma Constitucional de 1986 se contempló la institución de un tribunal que debía vigilar que los actos de los organismos electorales se ajustaran a la Constitución.

En lo específico la reforma al artículo 60, en cuanto al órgano que debía encargarse de revisar los actos de los organismos electorales sean acordes con la ley fundamental, a través de un Tribunal, establecía:

ARTICULO 60.- ...

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos

¹³ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 99.

¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral “Tricoel”*, México, 1988, p. 16.

electorales se ajusten a lo dispuesto en esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios electorales de cada Cámara, que será la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.¹⁵

Como puede observarse, textualmente la Carta Magna contempla que dicho Tribunal realice un control constitucional de las actuaciones derivadas de cuestiones electorales, pero sólo a los organismos electorales que preparen, desarrollen y vigilen los procesos electorales; sin embargo, siguen siendo los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores la última instancia, pues corresponde a éstos modificar lo declarado por el Tribunal, y es la última instancia para calificar las elecciones, y además su determinación es definitiva e inatacable, lo cual constituye un control por parte del Poder Legislativo de las actividades electorales en ese momento histórico y de igual manera el control constitucional, a pesar de que la Ley Fundamental indicaba que se realizaba por parte del multicitado Tribunal, en realidad recaía en el primero.

En ese contexto aparece en la historia de México el Tribunal de lo Contencioso Electoral, derivado del Código Federal Electoral que surgió con la reforma *supra* indicada, el cual definía al mismo como un organismo autónomo de carácter administrativo.

Es esencial puntualizar que el Código de referencia instituye una serie de recursos en materia contenciosa, con diferente denominación y plazo para interponerlos, los cuales podían ser instados por ciudadanos, partidos políticos y sus representantes.

La integración del Tribunal que se comenta se conformaba por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, quienes eran designados por el Congreso de la Unión.

¹⁵ Diario Oficial, lunes 15 de diciembre de 1986, p. 3.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_109_15dic86_ima.pdf

Es importante destacar que a “este Tribunal le tocó calificar la controvertida elección presidencial de 1988”.¹⁶

En cuanto a este Tribunal, la doctrina estableció que en este momento histórico la materia contenciosa electoral, tenía dos ámbitos, la jurisdiccional y la política, siendo el primero el que realiza dicho tribunal, al ser un organismo autónomo, y la segunda al “ser el ente competente para juzgar en última instancia sobre la regularidad del proceso electoral la realiza la Cámara legislativa. En este sistema la calificación de la elección se vuelve un acto político”.¹⁷

No obstante, Galván Rivera afirma que la creación de este Tribunal fue criticada en cuanto a su naturaleza, al indicar que la misma “motivó la crítica severa de algunos estudiosos del Derecho, de políticos y politólogos e incluso de ciudadanos en general”,¹⁸ las razones obedecen a que consideraban que los conflictos en materia electoral nunca en la historia constitucional se habían delegado a un tribunal, y en todo caso el Tribunal Contencioso Electoral no poseía las características de un órgano de tal naturaleza jurídica. En cuanto al sistema jurisdiccional electoral el citado autor lo califica como:

...un sistema mixto de calificación electoral, al constituir la intervención del órgano jurisdiccional una primera instancia, de naturaleza jurídica, en la materia contenciosa-política-electoral, otorgando a los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión el rango constitucional de última instancia, de incuestionable esencia política y no de Derecho.¹⁹

¹⁶ Castellanos Hernández, Eduardo, *op. cit.*, nota 250, p. 179.

¹⁷ Barquín Álvarez, Manuel, “La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002, p. 195.

¹⁸ Galván Rivera, Flavio, *op.cit.*, nota 239, p. 101.

¹⁹ *Ibidem*, p. 104.

En este sentido, Burgoa era uno de los críticos a este órgano, pues sostenía que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, al que denominó “Tricoel”, no era un verdadero tribunal, solamente un órgano revisor.

De acuerdo con el citado doctrinario, la materia contenciosa electoral era inexistente en estricto sentido, en el ámbito de competencia del tribunal en comento, pues sólo conocía de recursos, no de controversias.

Uno de los principales argumentos del maestro emérito en cita consiste en:

...sería absurdo considerar como ‘tribunal de lo contencioso administrativo o electoral’ al órgano que conozca de algún recurso que se entable dentro del procedimiento respectivo, ya que en esta inadmisibile hipótesis serían ‘tribunales’...²⁰

De conformidad con la premisa de Burgoa, el Código Federal Electoral, al establecer la competencia del Tribunal en estudio, lo redujo a un “mero órgano revisor de los actos de los organismos electorales susceptibles de impugnarse mediante los citados recursos”.²¹

Para Burgoa, las características del órgano en comento son:

- a) El denominado Tricoel no conoce de controversias *inter partes*.
- b) Conoce solamente de los recursos de apelación y queja.
- c) Debía resolver en cinco días.
- d) No existen formalidades en la substanciación.
- e) No se otorgaba la garantía de audiencia.
- f) No se reciben pruebas.
- g) No declaraba la nulidad de ninguna elección.
- h) Sólo podía ordenar a la Comisión Federal Electoral y a las comisiones locales electorales, no expedir las constancias de mayoría.
- i) Las resoluciones no eran definitivas, pues podían modificarse o anularse por los Colegios Electorales de ambas cámaras legislativas.

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 256 p. 26.

²¹ *Ibidem*, p. 29.

- j) Su creación, más que a una necesidad democrática, obedeció a un propósito político circunstancial.²²

De igual forma Burgoa critica la forma de asignación, pues la calificaba de dudosa, además de sostener a incongruencia de que los magistrados que integraban el Tribunal de lo Contencioso Electoral, de carácter supernumerario, no entraban al estudio de los asuntos de su competencia, más aún el Secretario General sólo se constreñía a ser jefe de personal.

En 1987, se realiza una reforma en el sentido de crear la Asamblea de Diputados del Distrito Federal y robustecer las organizaciones de participación ciudadana, califica la elección para la integración de tal órgano legislativo un Colegio Electoral, adecuando el Código Federal Electoral en este sentido en 1988.

3. Tribunal Federal Electoral

En la reforma constitucional de 1989-1990, la cual entra en vigor el 6 de abril del segundo año, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial, además de dar lugar a la creación del Instituto Federal Electoral, también contempló el establecimiento de un sistema de medios de impugnación y la creación del Tribunal Federal Electoral.

En la Carta Magna se modificó el artículo 41, estipulándose en cuanto al Tribunal Federal Electoral, lo siguiente:

Artículo 41...

...

La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y

²² Cfr, *Ibidem*, pp. 29-32.

garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se logra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes”.²³

El artículo 60 de la Ley Fundamental se modificó en los siguientes términos en cuanto a las resoluciones del Tribunal Electoral:

²³ Diario Oficial, *op. cit.*, nota 73, p. 3.

ARTICULO 60.- ...

...

Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios electorales serán definitivas e inatacables.²⁴

El primer punto a destacar es que por primera vez constitucionalmente se le otorga el carácter de autonomía al tribunal electoral, así como el carácter de órgano jurisdiccional en materia electoral, aun cuando en realidad se encontraba supeditado a los Colegios Electorales.

De igual manera a dicho tribunal, a través del sistema de medios de impugnación, se le otorga la atribución de garantizar que los actos y resoluciones se apeguen al principio de legalidad.

Otro apartado importante lo resalta José Luis de la Peza, quien sostiene que incorporar el principio de definitividad para cada una de las etapas del proceso electoral, al sistema de medios de impugnación fue de suma importancia, toda vez que “anteriormente era frecuente que al conocerse los resultados de las elecciones, los partidos políticos invocaran irregularidades, reales o supuestas, ocurridas en las etapas previas a la de calificación”.²⁵

²⁴ Diario Oficial, *op. cit.*, nota 73, p. 4.

²⁵ De la Peza, José Luis, “Mi experiencia en los tribunales electorales”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y su contribución al desarrollo político democrático de México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, p. 377.

Se aprecia que sigue existiendo la supeditación del Tribunal Federal Electoral a los Colegios Electorales, en virtud de que éste podía modificar los fallos dictados por aquél mediante el voto de las dos terceras partes, siendo lo más criticable que tales órganos del Poder Legislativo se convertían en un órgano jurisdiccional revisor, los supuestos por los cuales podía modificar las determinaciones del tribunal eran:

- a) Violaciones al procedimiento, en la admisión de los medios de impugnación.
- b) Incorrecta valoración de pruebas.
- c) Falta de motivación.
- d) Que el fallo dictado por el Tribunal, sea contrario a derecho.

Con lo que se demuestra una contradicción en la norma fundamental, pues por un lado le otorga autonomía jurisdiccional al Tribunal Federal Electoral y por otro la limita al Legislativo, y lo más destacable es que se coloca a los Colegios Electorales como un equivalente a un órgano jurisdiccional en materia electoral, pues los motivos por los que puede modificar un acto del primero son en estricto sentido jurídicos, siendo que tal como acontece en la actualidad la mayoría de los diputados y senadores no cuentan con un perfil jurídico.

Sin embargo, José Luis de la Peza, a pesar de lo anterior, sostiene que “las facultades del Tribunal fueron mejoras en virtud de que los recursos para impugnar los resultados de la elección si le permitían declarar la nulidad de la votación en casillas e incluso de las elecciones de Diputados y Senadores”.²⁶

Por otro lado, una de las diferencias radica en la organización, puesto que debía funcionar en Pleno y en Salas Regionales.

La Sala Central estaba conformada por cinco magistrados propietarios y dos suplentes; las Salas Regionales eran integradas por tres magistrados propietarios y un suplente, las que se ubicaban en Durango, Xalapa, Toluca y Guadalajara.

A decir de Castellanos Hernández, a pesar de la subordinación del Tribunal al Colegio, “en la práctica hubo un acotamiento tal a la libre decisión de los colegios

²⁶ *Idem.*

electorales, que la vía jurisdiccional había empezado a prevalecer sobre la vía política”.²⁷

En la visión de Gutiérrez López y Becerra Gelover, esta reforma “transforma la naturaleza del órgano encargado de impartir justicia pasando de ser administrativa a judicial. Con ello se dio un paso significativo, aunque parcial, para fundar un sistema de justicia electoral sustentado plenamente en el derecho”,²⁸ la parcialidad aludida por los autores mencionados se refiere a la intervención de los Colegios Electorales.

Desde la óptima de Galván Rivera con esta reforma “... las resoluciones del Tribunal Electoral dejaron de estar sujetas al interés o conveniencia política y a la concertación partidista, no siempre ajustada a Derecho, para adquirir auténtica naturaleza de sentencias, sólo modificables o revocables por razones estrictamente jurídicas, de acuerdo a las hipótesis previstas...”.²⁹

En 1993, nuevamente fue reformada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la misma se ordena la creación de una Sala de Segunda Instancia temporal, la cual cambiaba sus integrantes en cada proceso electoral.

El Tribunal Federal Electoral con la reforma aducida tenía como atribución la de imponer medidas de apremio y correcciones disciplinarias a los partidos políticos.

Los miembros de la Sala de Segunda Instancia consistían en cinco magistrados propietarios y dos suplentes, el Presidente de la Sala, lo era el Presidente del Tribunal Federal Electoral, los restantes eran propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrantes de la Judicatura Federal, aprobados por la Cámara de Diputados

En cuanto a lo estrictamente procedimental, es de destacarse que se permitieron con la reforma en comento, las llamadas *pruebas técnicas*.

²⁷ Castellanos Hernández, Eduardo, *op. cit.*, nota 250, p. 181.

²⁸ Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, Alejandro, “Las Reformas Electorales en el Periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002, p. 274.

²⁹ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, pp. 105-106.

En lo específico se modificó el artículo 41 constitucional, en los términos siguientes:

Artículo 41...

...

La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral...

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

...

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda Instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los disputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.³⁰

De igual manera, el artículo 60 constitucional aducía:

Artículo 60.- ...

...

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señala la ley. Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal electora, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.³¹

³⁰ Diario Oficial, viernes 3 de septiembre de 1993, p. 3.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_128_03sep93_ima.pdf

³¹ *Ibidem*, p.4.

De lo anterior se puede aseverar que tal reforma describe ahora al Tribunal Federal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional electoral, y en el caso de diputados y senadores efectivamente lo era, pues era el órgano competente para conocer de las impugnaciones de la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias de mayoría y la asignación de tales representantes, no así de la elección presidencial, puesto que la misma reforma establecía que la Cámara de Diputados erigida en Colegio electoral calificaba la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, no existía ningún órgano revisor como antaño de las resoluciones del Tribunal mencionado.

De igual manera la facultad reglamentaria conferida al Tribunal, para expedir su normatividad interior, constituye un respeto a su autonomía, que en las reformas anteriores no se había observado.

La participación del Poder Judicial con cuatro de los miembros de la judicatura federal, en la integración de este Tribunal, fue una innovación y es la segunda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa en cuestiones de naturaleza electoral para proponerlos.

A decir de Gutiérrez y Becerra,

la atribución de facultades al Tribunal Federal Electoral y el fin de la autocalificación significaron un cambio cualitativo en la forma en que hicieron históricamente se había regulado una de las fases decisivas del proceso electoral, esto es, lo relativo a lo contencioso... en materia estrictamente de justicia electoral, los avances logrados hicieron que la asignatura pendiente fundamental se centrara,... en la relación más conveniente entre el Tribunal Electoral y el Poder Judicial de la Federación, así como el avance de las atribuciones del primero.³²

Galván Rivera indica que con la citada reforma “se dio por concluido el brevísimo periodo en que estuvo vigente el sistema mixto de calificación electoral, en cuanto a la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión,

³² Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, *op. cit.*, nota 270, pp. 295-296.

instituyendo el sistema jurídico de heterocalificación, encargando la parte administrativa al Instituto Federal Electoral y la fase contenciosa al Tribunal Federal Electoral”.³³

En la visión de José Luis de la Peza, en esencia, la reforma de 1993 tuvo como puntos esenciales los siguientes:

- Se reconoció al Tribunal Federal Electoral como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, última instancia para calificar las elecciones de diputados y senadores.
- Se eliminaron los Colegios Electorales en ambas cámaras desapareciendo el principio de autocalificación. Solamente se conservó el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados para calificar la elección presidencial.
- Se creó la Sala de Segunda Instancia, integrada por cuatro miembros de la Judicatura Federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral. De esta forma se incluyó al Poder Judicial dentro del proceso electoral federal, el cual tenía como facultad resolver de forma definitiva e inatacables los recursos de reconsideración, por medio del cual se analizaban las resoluciones de los recursos de inconformidad dictadas por las Salas Central y Regionales.
- En estas reformas se previó la figura del juez instructor cuya función principal era, entre otras, determinar la acumulación, admitir las pruebas, y sustanciar los expedientes para dejarlos en estado de resolución.³⁴

Por último, en cuanto a la vida del Tribunal Federal Electoral, merece mención especial, lo aseverado por Gallo Álvarez, quien fuera integrante de éste órgano, en cuanto a su experiencia:

³³ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 106.

³⁴ De la Peza, José Luis, *op. cit.*, nota 267, p. 378.

los primeros años del Tribunal Federal Electoral se caracterizaron por la aplicación de cierta dosis de estricto derecho con el propósito de consolidar su presencia en el ámbito político, como el fiel de la balanza en la solución de los asuntos electorales que estuvo a su cargo, también era innegable que la presencia de los colegios electorales, acostumbrados a resolver con parámetros más políticos que jurídicos, obliga a matizar el discurso en la argumentación jurídica, separándose gradual pero continuamente del estricto derecho, lo que representó para mí todo un reto acostumbrado, como lo estaba a no desvirtuar el criterio ni un ápice de la interpretación más segura —la de estricto derecho—. ³⁵

Pero al mismo tiempo:

Nos revoloteaba el águila de la República, verdaderamente sentíamos y se nos hacía sentir que el futuro de la democracia mexicana jurídica pendía de nuestros hombros, estábamos ante una materia jurídica emergente, construíamos a golpes de sentencia material y simbólicamente el naciente edificio donde opera con tanto éxito la justicia electoral, un verdadero búnker de la legalidad... rescatando experiencias fundamentales del Tribunal Contencioso Electoral Federal. ³⁶

Como puede apreciarse, el Tribunal Federal Electoral trataba de lograr en sus fallos un punto medio entre lo jurídico y lo político, pero siempre apegado al principio de legalidad, basándose en criterios de sus antecesores, pero tal como lo acota Gallo, contribuyendo a la democracia mexicana.

³⁵ Gallo Álvarez, Gabriel, “Testimonio de un hijo de la justicia”, en *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 669.

³⁶ *Ibidem*, p. 672.

4. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En 1996, tuvo lugar la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual obedeció a una serie de reformas a la Constitución; éstas, a decir de Castellanos Hernández, “suprimieron completamente la vida política para la solución de controversias electorales”.³⁷

Antes de especificar el contenido de la reforma en materia electoral, se debe decir que la misma fue avalada por diversos estudiosos, entre los que se encuentra José Woldenberg, quien indicó como puntos más importantes en materia de justicia electoral, los siguientes:

- 1) revisar la estructura del órgano encargado de impartir justicia electoral;
- 2) revisar la fórmula de integración del órgano en cuestión;
- 3) revisar las reglas y los procedimientos relacionados con la procedencia de los recursos contencioso-electorales;
- 4) establecer mecanismos de control constitucional respecto de las leyes y actos en materia electoral, y
- 5) establecer mecanismos de protección constitucional a los derechos políticos de los mexicanos.³⁸

El fundamento legal que da origen al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, y le otorga el carácter de órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en relación al ámbito aludido, pues es con esta modificación en la ley fundamental que se incorpora a tal Poder.

Así, es en el artículo 94 Constitucional el que desde 1996 establece en este sentido:

³⁷ Castellanos Hernández, Eduardo, *op. cit.*, nota 250, p. 182.

³⁸ Becerra, Ricardo, et. al., *La reforma electoral de 1996, una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 142.

“ARTÍCULO 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en Consejo de la Judicatura Federal.

...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento..., la competencia ... del Tribunal Electoral,... se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece...”

El Tribunal de mérito con esta reforma debe garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de votar, ser votado y de asociación, así lo estipula el artículo 41, fracción IV, que aduce:

Artículo 41...

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”.³⁹

Por su parte el artículo 99 derivado de la reforma establecía:

“ARTÍCULO 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”.⁴⁰

³⁹ Diario Oficial, *op. cit.*, 157, p. 4.

⁴⁰ *Idem.*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se convierte con la reforma aludida en la única vía federal jurisdiccional en materia electoral, modificándose así, a decir de Castellanos Hernández, “*el concepto de tribunal jurisdiccional autónomo e independiente por el de un tribunal especializado integrado a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación*”.⁴¹

Cabe destacar que con las modificaciones de 1996, el Tribunal realiza el cómputo final de la elección presidencial.

Pues bien, el Tribunal Electoral cambia su naturaleza, así se sostiene por Becerra, Salazar y Woldenberg cuando aducen: “tenemos que se modificó sustancialmente la naturaleza del Tribunal Electoral desprendiéndolo de su carácter autónomo y dotándolo de una nueva personalidad jurídica como parte integrante del Poder Judicial de la Federación... conservó su estructura biinstancial y que su organización sigue siendo descentralizada...”⁴²

En ese sentido, recordemos que antaño, la declaración de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos la realizaba el colegio electoral; de tal suerte que aduce Becerra, “anteriormente esta declaración consistía en un solo acto conocido como calificación de la elección, pero ahora que el responsable ya no es un órgano de carácter político, sino de carácter jurisdiccional, se trata de dos declaraciones distintas: una de validez de la elección y otra de presidente electo”.⁴³

Por otro lado, es dable enunciar que Castellanos Hernández ha establecido que a partir de esta reforma en México existe en materia electoral, una jurisdicción mixta, diferenciando la que realiza el Instituto Federal Electoral de la que ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, indicando que el primer órgano consume una jurisdicción administrativa, mientras que el segundo efectúa una jurisdicción judicial.⁴⁴

⁴¹ Castellanos Hernández, Eduardo, *op. cit.*, nota 250, p. 182.

⁴² Becerra, Ricardo, et. al., *op. cit.*, nota 280, p. 146.

⁴³ *Ibidem*, p. 147.

⁴⁴ *Cfr.* Castellanos Hernández, Eduardo, *op. cit.*, nota 250, p. 174.

Pérez Montes, al valorar la reforma que se comenta aduce con la misma “el sistema de justicia electoral en nuestro país se vio transformado de manera trascendental, al institucionalizarse en forma total el control judicial de los procesos electorales”.⁴⁵

Con esta reforma, aduce Galván Rivera,

la democracia mexicana se fortalece con la institución plena de un sistema mixto de heterocalificación jurídica de las elecciones. Es mixto porque la facultad corresponde tanto al Instituto Federal Electoral por regla, como al Tribunal Electoral por excepción, a través de la acción de impugnación; lo cual significa la intervención de autoridades materialmente administrativas y jurisdiccionales, regidas por principios estrictamente jurídicos y no políticos.⁴⁶

5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación después del 2007

El 11 de noviembre 2007 se realiza una nueva reforma constitucional electoral, en la cual en los puntos trascendentes se determina que las Salas Regionales serán permanentes y la más importante que consiste en otorgarle competencia tanto a la Sala Superior como a las Salas Regionales la atribución de inaplicar leyes electorales, particularidad que se estudiará a profundidad en otro apartado de la investigación.

⁴⁵ Pérez Montes, Fermín, *La consolidación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Construcción del Derecho Electoral en México en el periodo 1997-2002*, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002, p. 471.

⁴⁶ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 108.

En el siguiente cuadro se aprecia gráficamente la evolución de los órganos que resolvían las controversias en materia electoral, hasta llegar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Año	1917	1977	1988	1990	1992	1996	2007
Fundamento	Art. 60	Art. 60	Art. 60	Art. 41 y 60	Art. 41 y 60	Art. 41 fracción IV, 60 y 99	Art. 41 fracción VI, 60 y 99
Sistema de Calificación Electoral	Político de Autocalificación	Político de Autocalificación modificado por medio de impugnación de naturaleza judicial-político-electoral en contra de un órgano político-legislativo	Mixto de Calificación Electoral, a cargo de un órgano político, excepcionalmente participa el órgano jurisdiccional	Mixto de calificación Electoral	Jurídico de Heterocalificación	Mixto de Heterocalificación (IFE y TEPJF)	Mixto de Heterocalificación (IFE y TEPJF)
Naturaleza del órgano que realiza el control	Órgano político	Órgano Político-Jurisdiccional	Órgano político	Órgano político-jurisdiccional	Órgano jurisdiccional	Órgano jurisdiccional	Órgano jurisdiccional
Órgano que conoce de las controversias	Cada Cámara (Diputados y Senadores)	SCJN, por las determinaciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados	Tribunal de lo Contencioso Electoral	Tribunal Electoral	Tribunal Federal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Atribución principal del órgano	Resolver las dudas que hubiere sobre las elecciones	Estudiar violaciones en el desarrollo del proceso electoral	Revisar que los actos de los organismos electorales se ajusten a la Constitución	Control legalidad. Dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar que los actos y resoluciones se ajusten al principio de legalidad	No cambia	Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos	No cambia
Estructura fundamental	Cámara de Diputados y Senadores	La original	Pleno (7 magdos)	Pleno (Sala Central Permanente) o 4 salas regionales (solo en proceso electoral)	Sala Superior y Sala de Segunda Instancia	Sala Superior y Salas Regionales (temporales)	Sala Superior y Salas Regionales (permanentes)
Característica del órgano	Órgano político	Órgano jurisdiccional con atribución	Órgano jurisdiccional	Órgano jurisdiccional autónomo	Órgano jurisdiccional máxima autoridad	Máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano	No cambia, con excepción de que ahora realiza un

Año/Rubro:	1917	1977	1986	1990	1993	1996	2007
		materialmente política			en la materia y autónomo	especializado del Poder Judicial de la Federación	control sobre las elecciones
Leyes Secundarias	Ley Federal Electoral de 1946 reformada en 1949, 1954, 1963, 1970 y 1973	LOPPE, Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales	Código Federal Electoral de 1987	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (modificado)	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (reformada)
Competencia	Aclarar dudas	Recurso de reclamación contra resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados	Revisar actos de organismos electorales	Contenidas en la ley secundaria	Impugnaciones en materia federal electoral (elecciones de diputados y senadores) y diferencias laborales, facultad reglamentaria (no conocía de impugnaciones de la elección presidencial)	Impugnaciones de las elecciones de diputados y senadores y cómputo final de la elección presidencial, entre otras.	
Medios de impugnación constitucional o en leyes secundarias	Recurso sobre el funcionamiento de los comités distritales, competencia de los comités estatales y recurso de reclamación ²⁹²	Recurso de aclaración, reclamación, inconformidad y protesta	Recursos de revisión, apelación, revocación y queja	Se declara ya como sistema a los Medios de Impugnación. Apelación E. Inconformidad.	Recurso de inconformidad, apelación y reconsideración	Juicio de Revisión Constitucional Electoral, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, controversias laborales, recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración.	
Obligatoriedad de las resoluciones	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si

²⁹² La Ley Electoral Federal de 7 de Enero de 1946 preveía un recurso innominado sobre el funcionamiento de los comités distritales, que le correspondía conocer a los comités estatales, y a este mismo le tocaba resolver el recurso de reclamación para revisar las decisiones de los primeros en cuanto al proceso electoral. Véase Duarte Rivas, Rodolfo, *Antecedentes históricos de la justicia electoral en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002, p. 92.

Año/Rubro del órgano	1917	1977	1986	1990	1993	1996	2007
Efectos de la resolución		Nueva resolución por el CCD, la cual es definitiva e inatacable					
Órgano Revisor	Ninguno	Ninguno	Colegios Electorales de cada Cámara	Colegios Electorales de cada Cámara	Ninguno	Ninguno	Ninguno
Otros			Se instituye por 1ª vez la no suspensión en materia electoral. Sistema contencioso electoral mixto		El Poder Judicial participa en su integración	Se integra al Poder Judicial y se instituye un control constitucional de las leyes a través de la acción de inconstitucionalidad, siendo o legitimados los partidos políticos para instarla	

Fuente: Diarios Oficiales de: 5 de febrero de 1917, 6 de diciembre de 1977, 15 de diciembre de 1986, 6 de abril de 1990, 3 de septiembre de 1993, 22 de agosto de 1996 y 13 de noviembre de 2007; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002; Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2006, p. 108.

II. NATURALEZA JURÍDICA TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde 1996, es descrito con el carácter de máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado que ejerce el control de la constitucionalidad y legalidad, de actos y resoluciones de las autoridades electorales, siendo su fallo definitivo e inatacable, el cual pretende garantizar al mismo tiempo la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, de conformidad con los artículos 41, 60 y 99 constitucionales.

De igual forma, derivado de la reforma electoral constitucional de noviembre de 2007, así como lo descrito en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ahora se ha convertido en un tribunal que realiza un control constitucional también de leyes electorales.

Al respecto, se debe decir que esta nueva atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ahora sí permite describir categóricamente al mismo con la naturaleza jurídica de órgano jurisdiccional de constitucionalidad, pues antaño tal facultad le estaba impedida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y por ende tal función era parcial.

En cuanto a este rubro Galván Rivera establece que:

la naturaleza material del Tribunal Electoral que, por disposición constitucional, éste es un órgano estatal jurisdiccional, al cual compete el cumplimiento de la función pública consistente en resolver, mediante la aplicación del Derecho, las controversias de intereses de trascendencia jurídica, surgidas de la actuación de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, así como de los órganos electorales, al participar, en forma mediata o inmediata, en el procedimiento político-electoral, efectuado con la finalidad de renovar, periódica y democráticamente, a los depositarios de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal, a través del voto ciudadano.⁴⁸

Según el citado autor, debemos partir de la premisa de que la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es en primera instancia un Tribunal.

Ahora bien, es indispensable analizar cada uno de los elementos que describen la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral.

⁴⁸ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, pp. 116-117.

1. Máxima Autoridad Jurisdiccional

En este sentido, debemos estudiar el significado de jurisdicción, a lo cual Flavio Galván aduce que es la “función soberana del Estado, que tiene por objeto la solución de controversias de intereses de trascendencia jurídica, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto controvertido. Sin embargo, esta definición induce necesariamente al estudio del litigio...”⁴⁹

Bajo ese contexto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la atribución o facultad a nombre del Estado para dirimir los conflictos en materia electoral, entre autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, respectivamente, con la finalidad de realizar un control de la constitucionalidad y legalidad, así como garantizar los derechos político-electorales, por lo que su naturaleza es eminentemente jurisdiccional y la instancia última en materia electoral.

2. Tribunal especializado

En primer lugar debe decirse que, en la visión de Galván Rivera, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación posee la naturaleza jurídica de Tribunal en virtud de que “mediante la aplicación del Derecho, resuelve controversias de intereses de trascendencia jurídica”.⁵⁰

Ahora bien es un tribunal especializado, en atención a que la Constitución describe al mismo como un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, puesto que si bien es cierto pertenece a su estructura, también lo es que la propia Ley Fundamental, es al único órgano que le concede el carácter de especializado del Poder Judicial, no goza de característica ni las Salas, ni los Tribunales Colegiados de Circuito, así como tampoco los Juzgados de Distrito.

Ahora bien, tener también la naturaleza de un auténtico Tribunal, como lo infiere Galván Rivera, obedece a que es “*un órgano del Estado, encargado de*

⁴⁹ *Ibidem*, p. 116.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 118.

realizar la función jurisdiccional”,⁵¹ premisa que se comparte, pero que al mismo tiempo se completa con lo que indica Pina y Pina Vara: también es un “*órgano de jurisdicción destinado a la aplicación del derecho por la vía del proceso*”⁵²

Especializado es una forma no personal del participio del infinitivo *especializar*, que es definido por la Real Academia Española como “1. Limitar algo a uso fin determinado; 2. Cultivar con especialidad una rama determinada de una ciencia o de un arte”.⁵³

De donde se puede inferir que al describirse al Tribunal como un órgano especializado, se limitará a la materia electoral, a resolver los conflictos jurisdiccionales en tal rama del Derecho, con la finalidad de cultivar la misma.

En conclusión, la naturaleza del órgano en cita como Tribunal especializado consiste en que él mismo a nombre del Estado resuelve los conflictos en materia electoral, y es la única y máxima instancia al respecto, es decir, no existe otro órgano de tal naturaleza que conozca de tal materia, con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Órgano de control de constitucionalidad y legalidad

Tal como lo hemos analizado a profundidad, tuvieron que pasar diversos sucesos para que el Tribunal llegara a constituirse como un verdadero órgano que realizara un control de la constitucionalidad y legalidad, en un principio si bien es cierto el artículo 41, fracción IV, constitucional, como ya se ha comentado, establece que el sistema de medios de impugnación en materia electoral se instituye para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad, de los actos y resoluciones electorales, lo cual interpretado sistemáticamente con el artículo 99 de

⁵¹ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 112.

⁵² De Pina, Rafael y de Pina Vara, Rafael, *op. cit.*, nota 59, p. 485.

⁵³ Diccionario de la Real Academia Española [en línea] www.rae.es. (10 septiembre 08; 17:00 horas).

la Carta Magna, le atribuye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tales atribuciones de control constitucional.

En ese sentido, debemos puntualizar que el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación revisa la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de los organismos electorales; sin embargo, con la nueva atribución también de efectuar un control constitucional de leyes electorales, atribuido en el multicitado numeral 99 de la Ley Fundamental, tal control ahora sí es completo.

En esa tesitura, sugerimos que se reforme el ordenamiento 41, para decir que el sistema de medios de impugnación garantizará los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y leyes electorales.

4. *Garante de los derechos político-electorales*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también tiene la naturaleza de ser un Tribunal que garantiza la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, asociación y afiliación, pues como lo hemos estudiado en el primer capítulo de la investigación éste tiene íntima relación con el primero y de hecho deriva del mismo.

Bajo esa tesitura, como lo hemos demostrado en otro apartado de la investigación, los derechos político-electorales son derechos humanos, y la protección a los mismos resulta indispensable en un Estado de Derecho, a lo cual coadyuva la facultad conferida en este sentido al Tribunal en cita.

III. INTEGRACIÓN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con una estructura en la cual convergen tanto organismos jurisdiccionales como administrativos, para efectos de este estudio sólo se estudiará los primeros.

El artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aducen

que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionará en una Sala Superior y Salas Regionales.

Derivado de la reforma constitucional de noviembre de 2007, así como la relativa a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del uno de julio del año dos mil ocho, las Salas Regionales son permanentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 185 de la segunda normatividad mencionada; recordemos que antaño sólo se formaban en razón de procesos electorales.

La Sala Superior se integra por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

El párrafo octavo del artículo 99 Constitucional indica que los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores (artículo 99, antepenúltimo párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En caso de vacante definitiva se nombrará un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original (artículo 99, penúltimo párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley (artículo 99, último párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

De igual manera, como órgano de administración, vigilancia y disciplina, el párrafo séptimo del mismo numeral es el fundamento para la existencia de una

Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, la cual se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

1. Sala Superior

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca 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 en su encargo nueve años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución (artículo 99, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal. Bastará la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes (artículo 187, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Los Magistrados de la Sala Superior elegirán de entre ellos a su Presidente, quien lo será también del Tribunal, por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez (artículo 190, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En caso de renuncia la Sala Superior procederá a elegir a un nuevo Presidente, quien lo será hasta la conclusión del período para el que fue electo el sustituido. Este nuevo titular de la Presidencia del Tribunal, de ser el caso, podrá

ser reelecto por una sola ocasión (artículo 190, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las ausencias del Presidente serán suplidas, si no exceden de un mes, por el magistrado electoral de mayor antigüedad o, en su caso, de mayor edad. Si la ausencia excediere dicho plazo pero fuere menor a seis meses, se designará a un Presidente interino, y si fuere mayor a ese término, se nombrará a un Presidente sustituto para que ocupe el cargo hasta el final del período (artículo 190 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación *Artículo Reformado DOF 01-07-2008*).

Los magistrados durarán en su encargo nueve años improrrogables; su elección será escalonada (artículo 187 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo magistrado quien durará en su cargo por el tiempo restante al del nombramiento original. En este caso, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el magistrado de Sala Regional con mayor antigüedad, o, en su caso, de mayor edad, si existen asuntos de urgente atención (artículo 187 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La ausencia temporal de un magistrado electoral, que no exceda de treinta días, será cubierta por el magistrado de Sala Regional con mayor antigüedad, o, en su caso, de mayor edad. Para tal efecto, el presidente de la Sala Superior formulará el requerimiento y la propuesta correspondientes, mismos que someterá a la decisión del Pleno de la Propia Sala (artículo 187, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)

Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, o para declarar la nulidad de tal elección, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes (artículo 187, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Los magistrados electorales sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. En

caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad. (Artículo 187 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)

Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada esta última (artículo 187, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. *Reformado DOF 01-07-2008*).

La Sala Superior nombrará a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos, a los secretarios, a los actuarios, así como al personal administrativo y técnico que se requiera para su buen funcionamiento, conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración (artículo 188, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

2. Salas Regionales

El Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales que 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 conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia (artículo 192, primer párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Los magistrados de las Salas Regionales durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores. La elección de los magistrados será escalonada (artículo 192, segundo párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original (artículo 192, tercer párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Los Magistrados de cada Sala Regional elegirán de entre ellos a su Presidente, quien durará en su cargo tres años, pudiendo ser reelecto por una sola vez (artículo 196, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las ausencias del Presidente serán suplidas, si no exceden de un mes, por el magistrado de la misma Sala Regional que tuviere mayor antigüedad o, en su caso, el de mayor edad. Si la ausencia excediere dicho plazo pero fuere menor a seis meses, la Sala correspondiente designará a un Presidente interino, y si fuere mayor a ese término, se nombrará a un Presidente sustituto para que ocupe el cargo hasta el final del periodo, quién podrá ser reelecto por una sola vez. Lo dispuesto en este párrafo se observará sin perjuicio de lo establecido en el artículo 194 de esta ley (artículo 196, tercer párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. *Artículo adicionado DOF 22-11-1996. Reformado DOF 01-07-2008*).

En los casos de elecciones extraordinarias la Sala Regional con competencia territorial en donde hayan de celebrarse resolverá las impugnaciones que pudieren surgir durante las mismas (artículo 192, último párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. *Artículo adicionado DOF 22-11-1996. Reformado DOF 01-07-2008*).

Las Salas Regionales sesionarán con la presencia de los tres magistrados electorales y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o mayoría de votos. Los magistrados no podrán abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal (artículo 193, primer párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada esta última (artículo 193, último párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La ausencia temporal de un magistrado de Sala Regional que no exceda de treinta días será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario con mayor antigüedad de la Sala respectiva, según acuerde el Presidente de la misma. Cuando la ausencia exceda el plazo anterior será cubierta en los mismos términos, previa aprobación de la Sala Superior (artículo 194, primer párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Si la ausencia de un magistrado es definitiva, el Presidente de la respectiva Sala lo notificará de inmediato a la Sala Superior, la que procederá a dar aviso a la

Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que se haga la propuesta a la Cámara de Senadores para que se elija al magistrado que corresponda. En este caso, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la propia Sala (artículo 194, último párrafo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

IV. COMPETENCIA

Flavio Galván Rivera establece una clasificación para el ámbito de competencia del Tribunal Electoral, indicando que la competencia se divide en: a) legislativa; b) administrativa y c) jurisdiccional, para efectos del estudio que se expone, sólo se estudiará la última.

En cuanto a competencia jurisdiccional, según Flavio Galván, debe entenderse como “la delimitación o acotación jurídica, en este particular, de la función jurisdiccional; en otras palabras, es la determinación del ámbito jurídico en el cual puede actuar válidamente un órgano jurisdiccional”.⁵⁴

En este sentido, para establecer la competencia jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se debe tomar en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, el cual dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación (artículo 41, fracción IV, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Por su parte el segundo y tercer párrafos del artículo 60 de la Ley Fundamental determina que las declaraciones relativas a la validez del otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante

⁵⁴ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 155.

las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley, tales resoluciones pueden ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección.

El numeral 99 de la Carta Magna es la base de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues establece que es la máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, que se estudiarán en el capítulo segundo.

En lo específico la Constitución Federal determina que le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo siguiente:

- a) Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- b) 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;
- c) Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes;
- d) La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;
- e) 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;

- f) 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;
- g) 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. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;
- h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- i) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- j) La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y
- k) Las demás que señale la ley.

El mismo numeral, en su párrafo sexto y derivado de la reforma constitucional electoral de 2007, estipula como nueva atribución de las Salas del Tribunal el resolver sobre la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución, los fallos en este sentido deben limitarse al caso concreto sobre el que verse el juicio; en tales casos la Sala Superior debe informar a la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, evidentemente con la excepción de las acciones de inconstitucionalidad atribución de ésta última.

El noveno párrafo del mismo ordenamiento faculta a la Sala Superior para atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades, lo cual será de oficio o a petición de parte.

En la Gaceta del Senado de fecha 12 de septiembre de 2007, se adujo que

un segundo objetivo es el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales a fin de superar las limitaciones que han enfrentado en su actuación. De esta manera, el Instituto Federal Electoral vería fortalecida su capacidad para desempeñar su papel de árbitro en la contienda, mientras que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la Iniciativa propone perfeccionar su facultad para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, en armonía con la calidad de Tribunal Constitucional que la propia Constitución reserva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fortalecer la autonomía del Instituto Federal Electoral es propósito directo y central de esta Iniciativa. Como lo es también en lo que hace al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁵⁵

En cuanto al artículo 99, la Cámara de Diputados adujo: “las reformas y adiciones propuestas para este Artículo buscan fortalecer y precisar aspectos relativos al funcionamiento y facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de sus salas”.⁵⁶

⁵⁵ Gaceta del Senado, *op.cit.*, nota 107, p. 26.

⁵⁶ Gaceta Parlamentaria, *op.cit.*, nota 108.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece con más precisión las atribuciones del Tribunal, en el artículo 186, el cual sufrió modificaciones el uno de julio del 2008, de la siguiente manera:

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

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

[Párrafo reformado DOF 01-07-2008]

Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

[Párrafo adicionado DOF 01-07-2008]

3. 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;
 - 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;
 - c) Actos y resoluciones que violen los derechos político–electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
 - d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;
 - e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

- f) Conflictos concernientes a impedimentos presentados contra los magistrados;

Inciso adicionado DOF 01-07-2008

- g) Impugnaciones contra los actos del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral;

Inciso adicionado DOF 01-07-2008

- 4. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;
- 5. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;
- 6. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;
- 7. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;
- 8. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;
- 9. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y
- 10. Las demás que le señalen las leyes.

1. Sala superior

Es en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación donde se especifica las atribuciones de la Sala Superior, en primera instancia en el artículo 189, de la siguiente forma:

La Sala Superior tendrá competencia para:

- I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 - a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, siempre que dichos juicios no tengan como efecto la nulidad de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;
 - b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, en las elecciones federales de diputados y senadores;
 - c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral;

- d) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

- e) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; los que se promuevan por violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presenten en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales. En los dos últimos casos la Sala Superior admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa;

- f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y

- g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a órganos centrales.

Fracción reformada DOF 01-07-2008

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

Fracción reformada DOF 01-07-2008

- III. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos;

Fracción reformada DOF 01-07-2008

- IV. Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;
- V. Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;
- VI. Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;
- VII. Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;

- VIII. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;
- IX. Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;
- X. Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;
- XI. Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;
- XII. Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;
- XIII. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;
- XIV. Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

Fracción reformada DOF 01-07-2008

- XV. Aprobar los lineamientos para el desahogo de los procedimientos sancionadores por las infracciones en las que incurran los magistrados electorales de las Salas Regionales y el personal administrativo adscrito al Tribunal;

Fracción adicionada DOF 01-07-2008

XVI. Ejercer la facultad de atracción, ya sea de oficio, o bien, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, para conocer de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten, de acuerdo con lo previsto en el artículo 189 Bis de esta ley;

Fracción adicionada DOF 01-07-2008

XVII. Remitir para su resolución a las Salas Regionales del Tribunal, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, los asuntos de su competencia en los que hubiere establecido jurisprudencia, atendiendo a un principio de racionalidad que privilegie la pronta y expedita impartición de la justicia electoral. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados en el Diario Oficial de la Federación. La determinación que emita la Sala Superior respecto de ejercer o no la facultad de delegación será inatacable;

Fracción adicionada DOF 01-07-2008

XVIII. Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución; y

Fracción adicionada DOF 01-07-2008

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

Fracción reformada DOF 01-07-2008 (se recorre)

Artículo adicionado DOF 22-11-1996

De igual forma, en el numeral 189 bis de la citada ley secundaria, se determina la facultad de atracción de la Sala Superior, el cual indica:

La facultad de atracción de la Sala Superior a que se refiere la fracción XVI del artículo anterior podrá ejercerse, por causa fundada y motivada, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de medios de impugnación que, a juicio de la Sala Superior, por su importancia y trascendencia así lo ameriten.
- b) Cuando exista solicitud razonada y por escrito de alguna de las partes, fundamentando la importancia y trascendencia del caso.
- c) Cuando la Sala Regional que conozca del medio de impugnación lo solicite.

En el supuesto previsto en el inciso a), cuando la Sala Superior ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito a la correspondiente Sala Regional, la cual, dentro del plazo máximo de setenta y dos horas, remitirá los autos originales a aquélla, notificando a las partes dicha remisión.

En el caso del inciso b), aquellos que sean partes en el procedimiento del medio de impugnación competencia de las Salas Regionales deberán solicitar la atracción, ya sea al presentar el medio impugnativo; cuando comparezcan como terceros interesados, o bien cuando rindan el informe circunstanciado, señalando las razones que sustenten la solicitud. La Sala Regional competente, bajo su más estricta responsabilidad, notificará de inmediato la solicitud a la Sala Superior, la cual resolverá en un plazo máximo de setenta y dos horas.

En el supuesto contenido en el inciso c), una vez que el medio de impugnación sea recibido en la Sala Regional competente para conocer del asunto, ésta contará con setenta y dos horas para solicitar a la Sala Superior la atracción del mismo, mediante el acuerdo correspondiente, en el que se precisen las causas que ameritan esa solicitud. La Sala Superior resolverá lo conducente dentro de las setenta y dos horas siguientes a la recepción de la solicitud.

La determinación que emita la Sala Superior respecto de ejercer o no la facultad de atracción será inatacable.

[Artículo adicionado DOF 01-07-2008]

2. Salas regionales

La competencia de las Salas regionales, se encuentra determinada en el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el que reza:

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

- a. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los de órganos centrales del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;
- b. Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;
- c. Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

IV. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por:

- a) La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales;
- b) La violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio;
- c) La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y
- d) La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los

cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa.

- V. Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;
- VI. Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;
- VII. Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;
- VIII. Elegir, a quien fungirá como su Presidente;
- IX. Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo;
- X. Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución;
- XI. Resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local;
- XII. Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados;

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

XIV. Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

Las facultades antes establecidas se sujetarán a los acuerdos generales que emita la Sala Superior, los que en ningún caso podrán hacerlas nugatorias de manera permanente. Los acuerdos específicos que en uso de su facultad de delegación emita la Sala Superior no establecerán jurisprudencia.

[Artículo adicionado DOF 22-11-1996. Reformado DOF 01-07-2008]

A manera de resumen, las nuevas atribuciones de la Sala Superior y las Salas Regionales, se vislumbran en el siguiente cuadro:

Nuevas atribuciones jurisdiccionales derivadas de la reforma	
Sala Superior	Salas Regionales
<ul style="list-style-type: none">• Conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores adscritos a órganos centrales (189, fracción I, inciso g) LOPJF).• Impugnaciones por determinación y aplicación de sanciones impuestas por los órganos centrales del Instituto a: ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones	<ul style="list-style-type: none">• Recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones del IFE, con excepción de los de órganos centrales (195, fracción I, LOPJF).• Las facultades antes establecidas se sujetarán a los acuerdos generales que emita la Sala Superior, los que en ningún caso podrán hacerlas nugatorias de manera permanente.

³⁰² La palabra *frívolo*, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, en la mayoría de sus acepciones se relaciona con lo sensual, y es muy común que en el lenguaje jurídico se utilice, inclusive por órganos jurisdiccionales, así como legisladores, lo cual a nuestro juicio es incorrecto pues nuestro lenguaje contiene otras palabras más acordes con nuestra labor, como lo es la palabra *insustancial*, que *carece de sustancia*, que bien podría sustituir tal vocablo.

Nuevas atribuciones jurisdiccionales derivadas de la reforma

Sala Superior	Salas Regionales
<p>políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, pública o privada (189, fracción II, LOPJF).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apercibir, amonestar e imponer multas a quienes falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos³⁰² (189, fracción III, LOPJF). • Aprobar los lineamientos para el desahogo de los procedimientos sancionadores por las infracciones en las que incurran los magistrados electorales de las Salas Regionales y el personal administrativo adscrito al Tribunal; (189, fracción XV, LOPJF). • Facultad de atracción, ya sea de oficio, o bien, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, para conocer de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten (189, fracción, XVI LOPJF) • Facultad de delegación para su resolución a las Salas Regionales, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, los asuntos de su competencia en los que hubiere establecido jurisprudencia, atendiendo a un principio de racionalidad que privilegie la pronta y expedita impartición de la justicia electoral. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados en el Diario Oficial de la Federación (189, fracción, XVII LOPJF). • Resolver, en la esfera de su 	<p>Los acuerdos específicos que en uso de su facultad de delegación emita la Sala Superior no establecerán jurisprudencia (195 último párrafo, LOPJF).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia; (195, fracción II, LOPJF). • Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (195, fracción III, LOPJF). • Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal

Nuevas atribuciones jurisdiccionales derivadas de la reforma

Sala Superior

competencia, la **no aplicación**, en casos concretos, de **leyes electorales** que sean contrarias a la Constitución; y (189, fracción XVIII, LOPJF).

Salas Regionales

Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; (195, fracción III, LOPJF).

- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por:
 - a) La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales; (195, fracción III, LOPJF).
 - b) La violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio; (195, fracción III, LOPJF).
 - c) La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y (195, fracción

Nuevas atribuciones jurisdiccionales derivadas de la reforma

Sala Superior	Salas Regionales
	<p>III, LOPJF).</p> <p>d) La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa (195, fracción III, LOPJF).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva; (195, fracción V, LOPJF). • Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala; (195, fracción, VI LOPJF). • Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas; (195, fracción VII, LOPJF). • Elegir, a quien fungirá como su Presidente; (195, fracción VIII, LOPJF). • Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo; (195, fracción IX, LOPJF).

Nuevas atribuciones jurisdiccionales derivadas de la reforma

Sala Superior

Salas Regionales

- Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución; (195, fracción X, LOPJF).
- Resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local; (195, fracción XI, LOPJF).
- Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados; (195, fracción XII, LOPJF).
- Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227-Bis de esta ley, y (195, fracción XIII, LOPJF).
- Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes (195, fracción XIV, LOPJF).

Fuente: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La facultad de delegación de la Sala Superior para remitir a las Salas Regionales determinados asuntos, se basará en los Acuerdos que emita dicho órgano, lo cual se justifica en el objetivo de consumir una pronta administración de justicia en materia electoral, debe decirse que es una facultad homóloga con la que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al haberse emitido el Acuerdo 5/2001, en la cual delegaba a los Tribunales Colegiados de Circuito asuntos que eran de su competencia, y que ha sido bastante criticado por la doctrina, intelectuales y juristas.

que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al haberse emitido el Acuerdo 5/2001, en la cual delegaba a los Tribunales Colegiados de Circuito asuntos que eran de su competencia, y que ha sido bastante criticado por la doctrina, intelectuales y juristas.

Los argumentos esgrimidos para tal crítica aplican de igual manera para el caso que nos ocupa, toda vez que si bien es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y actúa a través de la Sala Superior, es ésta quien debe resolver los asuntos que en estricto sentido le son de su competencia, por lo que acorde con lo que la doctrina ha denominado el principio de revisión constitucional, no podría delegar tales asuntos a las Salas Regionales.

De igual manera, un Acuerdo emitido no puede encontrarse por encima de lo que mandata la Constitución Federal, ni las Leyes Ordinarias, pues jerárquicamente se encuentra por debajo de tal marco jurídico.

V. JURISPRUDENCIA COMO CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, AHORA EN FORMA CONCATENADA CON LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Jurisprudencia ha sido descrita por la doctrina como “interpretación que del sentido de la ley”, que se lleva al cabo por los órganos jurisdiccionales, en el caso de nuestro país, es el Poder Judicial quien ha asentado los criterios en este sentido, siendo obligatorios los mismos para los demás niveles jerárquicos a nivel jurisdiccional.

De acuerdo con Castellanos Hernández, al surgir el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “se abrió una tercera época con respecto a la definición y emisión de tesis de jurisprudencia, mediante criterios obligatorios emitidos por la Sala Superior”.⁵⁸

⁵⁸ Castellanos Hernández, *op. cit.*, nota 250, p. 183.

Posteriormente, derivado de la reforma constitucional electoral de 2007, se abrió la Cuarta Época de Jurisprudencia del Tribunal en cita.

1. Contradicción de jurisprudencia entre Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El séptimo párrafo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en este sentido determinada, que de conformidad con lo previsto por el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer (artículo 236, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos de contradicción de tesis del Tribunal Electoral no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se hubiesen emitido las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias (artículo 237, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En cuanto a esta determinación, hay quienes consideran que el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea la que resuelva las contradicciones entre las tesis de la misma con el Tribunal Electoral, se traduce en que la primera es la última instancia, así lo acota Del Castillo del Valle, afirmó:

se desprende que la Suprema Corte de Justicia tiene otra función sumamente importante en relación al Derecho Electoral, como lo es determinar y desentrañar en última instancia y a través de tesis jurisprudencial obligatoria, cuál es el sentido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al derecho Electoral, así como de las leyes secundarias en la materia... la contradicción de jurisprudencia es la institución jurídica merced a la cual dos órganos facultados para interpretar una ley, sustentan criterios opuestos en torno al contenido de una noma determinada.⁵⁹

En este sentido, se comparte lo acotado por el autor en cita, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esta materia de contradicción de tesis se concibe de acuerdo con la Ley Fundamental, en la máxima autoridad.

Ahora bien, atento a la reciente atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para inaplicar leyes electorales inconstitucionales, no debe sorprender que esta institución jurídica sea recurrente, pues el tener también la atribución la Suprema Corte por medio de la acción de inconstitucionalidad de anular leyes inconstitucionales con efectos generales, puede dar lugar a interpretaciones contrarias, siendo la Suprema Corte, quien posea la última palabra.

El octavo párrafo del mismo ordenamiento determina que la organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determine la propia Ley Fundamental y las leyes.

⁵⁹ Del Castillo del Valle, Alberto, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, 2ª ed., México, Centro Universitario Allende Educación Cumorah, 2006, p. 161.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el numeral 232 y siguientes, se determina lo relativo a la jurisprudencia.

En los numerales en comento, se determinan las reglas para establecer jurisprudencia, siendo las siguientes:

I. Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II. Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

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

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

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

publicará en el órgano de difusión del Tribunal (artículo 232, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas (artículo 233, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

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

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable (artículo 235, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

VI. EL CONTROL CONSTITUCIONAL QUE EJERCE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Antes de entrar a estudiar el control de la constitucionalidad en materia electoral en sí, concepto que se analizó genéricamente en el capítulo anterior, se debe dejar claro que algunos doctrinarios equiparan tal control con lo que es la justicia electoral, si bien indicando que el control de la constitucionalidad son los medios de control constitucional, los procedimientos previsto por la Constitución

para su defensa, entre los cuales encontramos a Del Castillo del Valle, quien indica que la finalidad de la justicia electoral, “consiste en dar certidumbre al proceso electoral en toda su extensión, garantizando así la vida democrática y el respeto al voto popular... en defensa de los derechos políticos”.⁶⁰

Para el citado autor, la justicia electoral, aunque en primera instancia corresponde al Poder Judicial, también la realiza el Instituto Federal Electoral, de manera excepcional, premisa que no se comparte en lo absoluto, pues si bien el control de la constitucionalidad quiere entenderse o equipararse como justicia electoral, esto no afecta el fondo, lo que sí le atañe es que se afirme que una autoridad administrativa realiza una función constitucional de tal naturaleza, tomando en consideración que si bien es cierto todas las autoridades independientemente de su naturaleza tienen la obligación de regir sus actos por los principios constitucionales, en el caso del Instituto en comento, así como de los correspondientes a las entidades federativas, se trata de una autoridad que se pronuncia sobre derechos de los partidos políticos y ciudadanos, empero a quien corresponde realizar el control constitucional de esos pronunciamientos es al Poder Judicial, a través de los órganos competentes para ello. En otras palabras el control constitucional o justicia electoral, como quiera denominarse, sólo es competencia de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, ya sea en el ámbito local o federal.

Por su parte Covarrubias Dueñas afirma que la justicia electoral se encuentra vinculada al derecho electoral, deduciendo que la primera pretende garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.⁶¹

Así, aquí se debe seguir sosteniendo, como se hizo en el capítulo que antecede a nuestra investigación, que lo correcto es hablar del control de la constitucionalidad en materia electoral, el cual tiene como finalidad hacer que prevalezca el principio de supremacía constitucional, en los actos y resoluciones de las autoridades electorales, siendo los medios de control constitucional, los procedimientos que

⁶⁰ *Ibidem*, p. 6.

⁶¹ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa, 2000, p. 234.

coadyuvan a ese control para que tales actos se apeguen a la constitucionalidad y legalidad, lo que traería sin duda el otorgamiento de certeza a los procesos electorales que tienen como fin último la renovación del poder público.

Hemos apuntado que el multimencionado artículo 41, fracción IV, en relación con el 99 de la Constitución Federal, establece la naturaleza jurídica y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, regidas por un sistema de medios de impugnación; el cual, como se ha indicado en diversas ocasiones, debe garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; y ahora también la constitucionalidad de leyes electorales.

En esa tesitura, de conformidad con el artículo 3º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Sistema en comento tiene por objeto garantizar:

- a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y
- b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales. (artículo 3º, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

De igual forma, establece las partes o mecanismos legales por los cuales se integra el sistema de mérito, siendo los siguientes:

- 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 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.

Este inciso fue reformado el uno de julio del 2008, pues anteriormente mencionaba: “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”.

Como puede observarse, la reforma añade la característica consistente en que este medio tiene como finalidad garantizar la constitucionalidad de actos *definitivos y firmes*; y complementa el concepto de autoridad local, por el de *autoridades competentes* de las entidades federativas *para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan entre los mismos*. De donde colegimos que son los Institutos Electorales y Tribunales Electorales Locales.

- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores (artículo 3º, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Estos medios de impugnación en materia electoral son considerados por Covarrubias Dueñas como controles concentrados, así como el juicio de amparo, las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

Se ha discutido en gran medida doctrinariamente la necesidad de la existencia de un Tribunal Constitucional, que también conozca de la materia electoral, así Covarrubias Dueñas afirma que se debe “... crear un Tribunal Constitucional en México, Tribunal que guarde la supremacía constitucional, que resuelva la

inconstitucionalidad de leyes o tratados; que Ampare y proteja erga omnes a toda la ciudadanía afectada por ley... respecto a la materia electoral, es preciso un Tribunal Constitucional que revise la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales de las autoridades en la materia de los entes federados”.⁶²

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realiza ese control de constitucionalidad y legalidad que menciona Covarrubias, como lo veremos más adelante, además de que el mismo al pertenecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal control se realiza de forma conjunta, al conocer ésta de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, por lo que no creemos necesario la creación de un Tribunal Constitucional.

1. Control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridades electorales

En el capítulo anterior, analizamos el control abstracto que se realiza por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad; por lo que en el presente apartado reflexionaremos sobre el control concreto que consume el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Superior y las Salas Regionales, realiza un control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, como lo vimos en el apartado anterior, empero, cuáles son los actos y resoluciones y cuáles son las autoridades electorales.

Las autoridades electorales son:

- a) Los institutos electorales o el equivalente, desde el Instituto Federal Electoral, y los homólogos en las entidades federativas y el distrito federal.

⁶² *Ibidem*, p. 251.

- b) Los órganos jurisdiccionales en materia electoral a nivel local, *verbigracia*, Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Ahora bien, los actos y resoluciones emitidos de su parte, se entiende que son:

- a) Acuerdos aprobados por los Institutos Electorales de las entidades federativas y el Distrito federal.
- b) Resoluciones de los organismos jurisdiccionales a nivel local.

2. Control de la constitucionalidad de leyes electorales después de la reforma constitucional electoral de 2007 competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Como se ha puntualizado en el capítulo anterior, el control de la constitucionalidad de leyes electorales, se divide en abstracto y concreto, el primero compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el segundo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El control abstracto se ha estudiado con antelación, en el presente apartado se estudiará el control concreto de leyes electorales.

El control concreto ha sido propio del sistema norteamericano y también recurrente en Europa, en algunos sistemas jurídicos coexisten el sistema abstracto y concreto, en otros no es así.

El control en estudio opera en forma diferente, tratándose del sistema de control de la constitucionalidad concentrado, el control concreto de la constitucional es planteado por los jueces al resolver un caso concreto, pero del cual tienen duda acerca de la constitucionalidad de la norma aplicable al caso particular, por lo cual solicitan al Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la conformidad con la ley fundamental de la norma en cuestión. En el caso del sistema difuso, cualquier juez puede resolver sobre la constitucionalidad de una norma, en un caso particular.

Para Brage Camazano el control difuso y concreto son similares, de tal suerte que en éste es inminente “la existencia de un litigio concreto, con intereses

contrapuestos, para resolver el cual se hace necesario determinar si una ley en principio aplicable al caso es constitucional o no.³⁰⁸ De tal suerte que al pronunciarse sobre el caso concreto el órgano jurisdiccional estudia la conformidad con la ley fundamental del marco jurídico aplicable a la controversia.

En el caso de nuestro país, en la materia electoral el control concreto aplica de forma difusa, puesto que si bien existe un conflicto, empero al no existir un Tribunal Constitucional, son las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes se pronuncian sobre el litigio en sí, pero al resolverlo, deben analizar la constitucionalidad de la norma aplicable al caso en el supuesto de que así lo manifieste el quejoso.

Ahora bien, hemos comentado en el capítulo anterior, algunas características del control concreto, las cuales retomaremos, por lo que volveremos a citar el cuadro con las características y diferencias del control abstracto y concreto:

Control constitucional de leyes electorales		
Tipo de control	Abstracto	Concreto
Órgano jurisdiccional	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Efectos	Generales	Relativos
Medio de control	Acción de Inconstitucionalidad	Juicio de revisión constitucional Juicio para la protección de los derechos político-electorales
Objeto de los medios de control	Normas generales legislativas	Normas generales administrativas
Resultado	Declarar la invalidez de la norma por ser	Declarar la inaplicación de la norma electoral

³⁰⁸ Brage Camazano, *op. cit.*, nota 144, p. 80.

Control constitucional de leyes electorales

Tipo de control	Abstracto	Concreto
	inconstitucional	
Ventajas	Evita conflictos normativos Evita un control preventivo Evita un posible acto de aplicación.	Sirve para superar los conflictos normativos Restituye en su caso en el goce del derecho político-electoral que se haya conculcado
Tipo de interés de los sujetos legitimados para instar el medio de control	Interés legítimo, pero impersonal	Interés jurídico
Tipo de agravio	No existe agravio personal y directo	Existe agravio personal y directo
Plazo en que se interpone el medio de control	30 días a partir de la entrada en vigor de la norma	Una vez que se consuma el acto

Por ahora sólo se estudiarán las características del control concreto.

En primer lugar debemos definir que tipo de leyes son objeto del control concreto. En ese sentido, tenemos que el control abstracto ejercido por medio de la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto el estudio de la constitucionalidad de normas generales, que como hemos puntualizado en el capítulo anterior, son las normas generales, entendidas como aquellas aprobadas por el poder legislativo.

En esa tesitura, son objeto del control concreto, toda la demás normatividad que no emerge precisamente de un proceso legislativo como pueden ser Reglamentos, Lineamientos, criterios, siempre que estos sean aprobados por las autoridades electorales administrativas, lo que resumiríamos en el concepto de normatividad electoral.

En esa tesitura, son objeto del control concreto, toda la demás normatividad que no emerge precisamente de un proceso legislativo como pueden ser Reglamentos, Lineamientos, criterios, siempre que estos sean aprobados por las autoridades electorales administrativas, lo que resumiríamos en el concepto de normatividad electoral.

La Sala Superior ha aseverado:

así como las disposiciones contenidas en los reglamentos son de carácter secundario, porque se ubican en un rango inferior, tanto de la Constitución como de las leyes que emiten los órganos legislativos, las disposiciones contenidas en acuerdos generales dictados con base en las leyes y/o reglamentos también son de carácter secundario.⁶⁴

En este sentido, cabe destacar que el Tribunal puntualiza que toda norma es de carácter general, abstracta y obligatoria, empero, la diferencia radica entre las que son aprobadas por el poder legislativo y por autoridades administrativas, éstas son objeto del control concreto en materia electoral.

Ahora bien, hemos indicado que el control abstracto se realiza por la sola entrada en vigor de una norma general electoral de carácter legislativo, mientras que el control concreto deviene del primer acto de aplicación y por una norma general de carácter administrativo, a lo cual se ha definido también por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como:

la ejecución concreta e individualizada de su contenido que afecta de manera actual y directa su esfera jurídica, esto es, cuando se individualiza la norma a un supuesto dado o específico, mediante un acto que va dirigido a un destinatario concreto, que se agota o actualiza con su simple cumplimiento al materializarse las consecuencias jurídicas establecidas en la norma, dando lugar al denominado control concreto de la constitucionalidad y legalidad de los actos electorales, en

⁶⁴ SUP-RAP-226/2008

virtud de que en este supuesto, el examen de la ley se realiza a partir de que las consecuencias jurídicas de la disposición tildada de inconstitucional lesionan el derecho del accionante en contravención a la Ley Suprema.⁶⁵

En complemento de lo anterior, el máximo órgano jurisdiccional especializado en materia electoral indica cómo debe realizarse el control concreto de la constitucionalidad de las leyes siendo el siguiente:

El estudio de los argumentos relacionados con el problema de constitucionalidad de leyes aplicadas en un acto concreto de autoridad, debe hacerse sobre la base de las siguientes reglas:

- a) Determinar la existencia del acto de aplicación de la norma reclamada al caso concreto, es decir, la actualización de la hipótesis normativa o materialización de las consecuencias jurídicas previstas en la ley, cuya inconstitucionalidad se cuestiona;
- b) Examinar que esa aplicación concreta haya afectado o invadido la esfera jurídica del promovente, esto es, que cause un perjuicio actual y directo sobre un derecho propio; y,
- c) Verificar que se expresen agravios tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad de la norma combatida, a fin de poder determinar si resulta procedente revocar el acto combatido, como consecuencia de sustentarse en una disposición contraria a la Ley Fundamental.⁶⁶

De acuerdo a lo anterior, la constitucionalidad de las leyes es un estudio que se realiza en forma indirecta, pues el objeto es el acto de aplicación, que puede estar fundado en una ley contraria a los principios constitucionales.

⁶⁵ SUP-RAP-226/2008

⁶⁶ SUP-RAP-226/2008

En el propio seno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha habido debates al resolver diversos medios de impugnación, toda vez que en la praxis se han considerado como actos de aplicación desde un oficio emitido por una autoridad administrativa electoral sobre una solicitud de interpretación de un artículo del código electoral respectivo (SUP-JDC-2766/2008); empero, caso contrario no han sido considerados así los acuerdos por medio de los cuales se emiten criterios por parte de la autoridad administrativa electoral, en cumplimiento a un artículo de la ley electoral de la entidad (SUP-RAP-226/2008), inclusive incorporándose votos particulares en los respectivos fallos.

En este sentido Manuel González Oropeza ha indicado que un acto de aplicación es un “todo aquello que hace efectiva una atribución de la ley”.⁶⁷

Por otro lado, Huerta Ochoa indica que el control concreto: “se dirige a un conflicto normativo que se produce en relación con el caso específico con motivo de la posibilidad de aplicar más de una norma, por lo que se puede considerar circunstancial”.⁶⁸

De igual forma, la citada doctrinaria considera que “los controles de carácter concreto sirven para superar los conflictos que en el marco de un sistema jurídico se producen, afectando situaciones jurídicas específicas”.⁶⁹

De lo indicado por la autora en cita, podemos concluir que en el control concreto existe un conflicto normativo, por ello se describe como circunstancial, es decir la controversia existe porque existe el hecho, a diferencia del control abstracto, en donde se tiene como objetivo evitar ese problema.

De igual forma, en el tipo de control en el que se cavila, ya existe el conflicto, por lo cual el control concreto coadyuva a subsanar un conflicto normativo consumado, que emerge del acto de aplicación.

Por otro lado, en la figura jurídica en estudio, no sólo se verifica un conflicto de normas, sino también de intereses particulares, lo cual lleva a la pretensión sólo de

⁶⁷ Voto particular emitido por Manuel González Oropeza al resolver el expediente SUP-RAP-226/2008.

⁶⁸ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 124, p. 206.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 211.

la inaplicación de la norma al caso particular, para así eliminar los efectos negativos que pudo haber producido o en otras palabras, en el caso que nos ocupa, restituir al quejoso en el goce del derecho político-electoral conculcado.

Ahora bien, la autora en cita, indica en cuanto al control concentrado, que puede ser realizado, “por un órgano especial que puede no ser un órgano del Poder Judicial, pero es un tribunal creado para ejercer una función específica, y se diferencia de los demás tribunales en razón de su competencia, que es el control de la constitucionalidad de las leyes”.⁷⁰

Desde un punto de vista filosófico-jurídico para Ferreres, cuando un tribunal declara inválida una norma, esto coadyuva a la formación de una cultura, pues a su juicio “...los tribunales de justicia, a través del control de la constitucionalidad, pueden contribuir al mantenimiento de una cultura pública en la que los derechos fundamentales (tanto los procesales como los sustantivos) se toman en serio, de acuerdo con principios que se elaboran y aplican de manera consistente”.⁷¹

De tal suerte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al realizar el control constitucional de los actos, resoluciones de las autoridades electorales y leyes del mismo carácter, están fortaleciendo la cultura política democrática, desde nuestra perspectiva, tomando en consideración que en la medida en que los ciudadanos sientan que los órganos jurisdiccionales realmente protegen sus derechos político-electorales, traerá en cadena que ejerzan los mismos en su totalidad, lo mismo sucedería, si el ciudadano advierte que se inaplican leyes que afectan su esfera jurídica de esos derechos, pero no cuando ya haya sufrido afectación, sino con anterioridad, para evitarle una merma en los mismos, esto lo hará sentirse realmente protegido por el marco jurídico y órganos jurisdiccionales.

En general en nuestro país, la ciudadanía tiene la concepción de que sí pueden ejercer con plenitud el derecho a ser votado, así puede apreciarse en el estudio realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyas conclusiones arrojaron, de acuerdo con una encuesta nacional: “*la mayoría de los*

⁷⁰ Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 184, p. 50.

⁷¹ Ferreres, Víctor, *op. cit.*, nota 162, p. 64.

entrevistados opina que en México se goza de libertades, civiles políticas y sociales, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. ¿En qué medida en México se puede...?
(porcentajes)

	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
<i>Poner el negocio que se quiera</i>	33.9	40.4	20.6
<i>Expresar lo que se piensa</i>	56.5	28.9	12.9
<i>Votar por el partido que se quiera</i>	32.0	13.7	3.4
<i>Tener la religión que se quiera</i>	89.7	6.9	2.4
<i>Estudiar lo que se quiera</i>	70.6	19.1	8.0
<i>Trabajar en lo que se quiera</i>	61.3	22.3	13.3
<i>Reunirse con quien uno desee</i>	79.6	13.4	4.7

Fuente: Encuesta nacional "Cultura de Constitución", 2003³¹⁷

De acuerdo con el estudio en comento:

la percepción de la ley como un universal abstracto es muy positiva y el valor que tiene su cumplimiento es la sociedad mexicana es muy alto... existe en la mayoría de los entrevistados una actitud proclive a la obediencia y respeto de las leyes, aunque ello no significa que no puedan ser transformadas en virtud de la "voluntad general". Así, 46.6% cree que "el pueblo debe obedecer siempre las leyes", 24.9% está de acuerdo en que "el pueblo puede cambiar las leyes si no le parecen", y 23.2% señala que éste "puede desobedecer las leyes si le parecen injustas". Por su parte, 4.5% de los entrevistados no supo contestar...³¹⁸

De igual forma, el análisis en comento, arrojó como resultado que la óptica de la ciudadanía con respecto a la obediencia de la ley ha evolucionado:

³¹⁷ Concha Cantú, Hugo, A., Fix-Fierro, Héctor, Flores, Julia, Valadés, Diego, *Cultura de la Constitución en México, Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 2004, p. 29

³¹⁸ *Ibidem*, p. 23.

...la comparación de los resultados de esta pregunta en diferentes encuestas permite señalar que a través de los años ha crecido la tendencia a obedecer la ley, que pasa de un 36% en 1994 a 46.6% en el año 2003. Al mismo tiempo disminuyen las orientaciones a desobedecer las leyes si se piensa que son injustas, así como las tendencias a cambiar las leyes si no le parecen”.⁷⁴

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su labor de fomentar la cultura democrática, a través de sus decisiones, en el marco de sus atribuciones legales, con el otorgamiento de la atribución de inaplicar leyes electorales contrarias a la Constitución, debe otorgársele la atribución también para impugnar una ley por su sola entrada en vigor, y no sólo en concreto, para de esta manera ir disminuyendo la tendencia a desobedecer las leyes que son injustas, puesto que la ciudadanía al observar que esto ocurre, revertirá la primera concepción y automáticamente seguiremos contribuyendo a conservar un Estado Constitucional de Derecho.

Por otro lado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe seguir fortaleciendo la cultura que tiene la ciudadanía sobre el libre ejercicio de los derechos político-electorales y no sólo del derecho a votar como lo arroja la encuesta aludida, y esto se logra en primer lugar proporcionando los instrumentos jurídicos o en palabras de Porrúa Pérez, garantías, por medio de las cuales los ciudadanos puedan hacer instar al órgano jurisdiccional cuando sienta una afectación a su esfera jurídica electoral, como lo sería denunciar la inconstitucionalidad de una ley por su sola entrada en vigor.

Otro de los puntos que la doctrina expone para que se realice un control de la constitucionalidad de la ley, que consiste en que la facultad de los jueces para inaplicar una ley aprobada por un parlamento democrático, es propia de un Estado Federal, en el que existe o se busca un equilibrio entre los poderes de gobierno, de tal suerte que se ha sostenido que históricamente, el federalismo ha sido el principal motor de la introducción del control judicial en el mundo.

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 23-24.

Se dice que “la democracia, ... es un procedimiento que otorga a cada ciudadano una igual oportunidad de participar con su voz y con su voto en la toma de decisiones colectivas”.⁷⁵ En otras palabras, es a través de los integrantes del Poder Legislativo que el pueblo ejerce su soberanía, es de esa manera que el pueblo participa en las decisiones, por medio de la aprobación de una ley.

De tal suerte, que “cuando un tribunal invalida una ley en nombre de la Constitución, trata de preservar una norma que esta estrechamente ligada a las convicciones de los ciudadanos acerca de sus derechos, frente a las decisiones de los políticos”.⁷⁶

Es por lo anterior que se dice: el hecho de un tribunal declare una ley como inconstitucional, se encuentra afectando a la democracia, empero, esto es válido, según la doctrina, si tal norma es contraria a los principios previsto en la Ley Fundamental, aun cuando exista un costo democrático.

De nuestra parte, debemos indicar que es legítimo invalidar una norma, cuando afecta la esfera jurídica de los gobernados.

A este hecho, han existido corrientes que aseveran que si una norma contraria a los principios fundamentales, existe la posibilidad de reformarla; no obstante a nuestro juicio esto podría traer un perjuicio al gobernado de forma irreparable, si esa ley se ha aplicado, por lo que lo conveniente es que antes de que exista un acto de aplicación se realice un estudio al respecto.

En mérito de lo anterior, Ferrerés acota:

es correcto que un tribunal inaplique una ley, empero “el argumento tendrá que mostrar que el control de constitucionalidad es un medio útil para garantizar ciertos principios fundamentales de justicia (los derechos fundamentales). Si los tribunales están mejor equipados que las asambleas legislativas para interpretar y aplicar esos principios, podremos concluir que es legítimo otorgarles el poder de controlar la constitucionalidad de las leyes a la luz de los mismos, aunque

⁷⁵ Ferreres, Víctor, *op. cit*, nota 162, p. 44

⁷⁶ Ferreres, Víctor, *op. cit*, nota 162, p. 51

admitamos que existe un coste democrático en esta operación institucional.⁷⁷

Ahora bien, el artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la Constitución y la ley, el cual tiene como finalidad dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de la Carta Magna.

El contenido del artículo 99, al que hemos hecho referencia, otorga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la calidad de máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, y describe las atribuciones que hemos estudiado en otro apartado.

Ahora bien, en términos generales, se comparte la postura de Santiago Nieto, al acotar que lo realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con antelación a la reforma de 2007:

pareció haber una dinámica amplia interpretación. No se ha limitado a confirmar, modificar o revocar los actos impugnados (declarar la constitucionalidad y legalidad de un acto o resolución señalando el alcance de un precepto constitucional o excluyendo los significados inconstitucionales), lo cual constituiría su ámbito competencial básico, sino que lo ha ampliado, vía a interpretación, para restituir derechos políticos o violaciones inconstitucionales. Es el producto... de una visión garantista...⁷⁸

⁷⁷ *Ibidem*, p. 58

⁷⁸ Nieto, Santiago, *op. cit.*, nota 34, p. 205.

En otras palabras, el actuar del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, antes de las recientes reformas, se traduce en la máxima protección de los derechos de los derechos político-electorales, o bien una jurisdicción garantista y tuitiva de los mismos.

Lorenzo Córdova afirmaba al respecto:

es cierto que el artículo 99, establece... que el Tribunal será como lo señala también la Corte, que será con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 Constitucional, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, pero dicha excepción, me parece se refiere, en una interpretación orgánica y garantista a que el Tribunal Electoral no puede ejercer un control abstracto reservado exclusivamente a la competencia exclusiva de la Corte, pero no respecto al pronunciamiento de la inconstitucionalidad de leyes, en un caso concreto que son juzgadas de inconstitucionales, suponer lo contrario sería crear una laguna en el sistema constitucional de control de leyes en perjuicio de los ciudadanos que no tienen acceso a la vía de la acción de inconstitucionalidad.⁷⁹

En cuanto al control de la constitucionalidad de leyes electorales, derivado de la reforma constitucional electoral de 2007, debe destacarse que fue una pugna añeja para que se diera esta atribución al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que finalmente se concedió, afirmando verbigracia antaño Andrade Martínez que “todos los actos de carácter electoral revisables ante el Tribunal Electoral tienen alguna vinculación o trasfondo de carácter legal y normativo que pone a este órgano en una situación compleja respecto de la toma de decisiones y resolución de controversias”.⁸⁰

⁷⁹ Córdova, Lorenzo, *op. cit.*, nota 173, disco 5.

⁸⁰ Andrade Martínez, Virgilio, *Balance y Perspectivas de la Justicia Electoral en México*, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución*

3. Protección de los derechos político-electorales

Aduce Begné Guerra que el constitucionalismo obedece a proteger las prerrogativas de los ciudadanos, al indicar que “el sentido garantista del constitucionalismo, cuya razón de ser consiste precisamente en la garantía jurídica de los derechos y libertades individuales, piedra angular de la doctrina liberal”.⁸¹

En este sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al realizar el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y leyes, debe indiscutiblemente garantizar la protección y tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

VII. MEDIOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES EN MATERIA ELECTORAL

Los medios de control constitucional en esta investigación son dos: el juicio de revisión constitucional en materia electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Ello obedece a varias causas, en primera lugar porque consideramos que son los que hacen que prevalezca la Constitución, el primero al ser su finalidad la de revisar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas, se hayan emitido con plena observancia a la Carta Magna; y el segundo puesto que como lo hemos acotado con antelación el verdadero constitucionalismo u

histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México, México, 2002, p. 638.

⁸¹ Begné Guerra, Alberto, *Democracia y Control de la Constitucionalidad: Los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Acceso a la Justicia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Número 3, 2003, p. 2.

observancia del máximo ordenamiento, debe indiscutiblemente garantizar los derechos, en el caso que nos ocupa los de naturaleza político-electoral.

El juicio de revisión constitucional, se estudiará en este capítulo a profundidad, mientras que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se analizará en el capítulo siguiente, pues éste es el objeto de nuestra investigación.

1. Juicio de Revisión de la constitucionalidad

A. Origen y evolución

Mercader Díaz de León aduce que “no existió en el pasado ningún medio de impugnación que tutelara, ni siquiera de manera similar lo que este juicio protege en la actualidad...”.⁸² También Fix-Zamudio acota que no existen antecedentes en el marco jurídico antaño a la reforma constitucional de 1996.

Es en la reforma constitucional de 1996 que se incorpora este medio de control constitucional en materia electoral.

B. Concepto y naturaleza jurídica del juicio de revisión constitucional

El concepto de este medio de control constitucional, nos lo da la Carta Magna y la Ley de Medios de Impugnación, al indicar que tiene por objeto impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales, o resolver las controversias que surjan durante los mismos (artículo 86, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Del Castillo del Valle define al juicio mencionado como “el medio jurídico de impugnación de los actos y resoluciones de las autoridades electorales estatales y tribunales electorales de las entidades federativas para analizar si ese acto o

⁸² Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 332.

resolución es inconstitucional o está apegado a Derecho".⁸³ Este autor establece un símil entre el amparo directo con el juicio de revisión constitucional.

Al respecto Carrillo Rodríguez afirma que en México existe un sistema integral de justicia en materia electoral, gracias a la instauración de los instrumentos adecuados para que las leyes los actos y resoluciones de tal naturaleza, observen lo mandado en la Ley Fundamental, y tutelen los derechos político-electorales de los ciudadanos, lo cual sólo puede ser mediante el juicio de revisión constitucional y la acción de inconstitucionalidad.⁸⁴

Hay que decir que no sólo los medios de defensa en materia electoral invocados por Carrillo Rodríguez son los que hacen que el sistema de justicia en materia electoral realice una vigilancia de la observancia de la Constitución y protección de los derechos político-electorales, puesto que es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano otro medio que también realiza un control de la constitucionalidad y legalidad de leyes, actos y resoluciones electorales.

En cuanto al tema que nos ocupa, es decir la naturaleza jurídica del Juicio de Revisión Constitucional Electoral, Carrillo Rodríguez afirma que la misma contiene los siguientes parámetros:

Extraordinario. Mediante él se impugnan actos y resoluciones de las autoridades electorales que fueron emitidos mediante un procedimiento administrativo o jurisdiccional distinto. Esto es, constituye una vía de impugnación distinta en la que se analizará el aspecto constitucional del acto o resolución impugnado;

Vertical. La naturaleza del acto o resolución impugnado, proviene de las autoridades competentes para organizar, desarrollar y calificar los procesos

⁸³ Del Castillo del Valle, Alberto, *op. cit.*, nota .301, p. 143.

⁸⁴ Cfr. Carrillo Rodríguez, José Luis, *Medios de Impugnación II, Juicio de Inconformidad, Recurso de Reconsideración y Juicio de Revisión Constitucional Electoral*, en: *Apuntes de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 1043.

electorales locales, o de aquellas encargadas de resolver los conflictos que se susciten por ese motivo, siempre será resuelto por una autoridad distinta a aquella que lo emitió;

Extra o metaprocesal. Tiene su origen y se desarrolla en un juicio diferente de aquel en que se emitió el acto o resolución impugnado, y no se configura como una segunda instancia, sino que es una verdadera acción de impugnación ulterior al proceso o procedimiento de origen, cuyos alcances rebasan lo meramente jurisdiccional y abarca la actuación de autoridades administrativas en el ejercicio de su función; y

Jurisdiccional, porque de acuerdo a la competencia que la ley establece para conocerlo y resolverlo. Siempre será un órgano de naturaleza jurisdiccional...

*... se trata de un medio de impugnación definitivo, toda vez que la sentencia que lo resuelve es definitiva e inatacable...*⁸⁵

Se comparte lo acotado por el doctrinario en cita, no obstante, también se ha debatido académicamente, sobremanera, en cuanto a que no debe denominarse como juicio de revisión, dadas las definiciones de cada vocablo.

En cuanto a este tema, Mercader Díaz de León coincide con el autor citado en cuanto a la naturaleza de este medio de control constitucional, que se trata de un instrumento procesal extraordinario, de igual forma aduce que es jurisdiccional, pero agrega que también es judicial, para hacer valer los derechos político-electorales de los partidos políticos.

Este doctrinario añade algunas características de la naturaleza jurídica del juicio de revisión constitucional e infiere que es:

un proceso jurisdiccional unistancial... un instrumento procesal de plena jurisdicción... lo cual implica que además de ser sus resoluciones definitivas e inatacables puede sustituir incluso a la autoridad responsable de la vulneración del derecho político-electoral infringido, o bien mediante el reenvío del expediente ordenarle que se pronuncie sobre el fondo de una

⁸⁵ *Ibidem*, p. 1044.

litis en caso de desechamiento o sobreseimiento, o por cualquier otra causa... es un medio de estricto derecho.⁸⁶

Ahora no entraremos al debate si es juicio o no, tomando en consideración que desde nuestra perspectiva sí nos encontramos ante un juicio de naturaleza jurisdiccional federal, pues al encontrarse fuera del ámbito local, se le otorga tal carácter, además de que es un juicio constitucional, puesto que su objeto es estudiar que el acto o resolución emitido por las autoridades competentes de las entidades federativas se hayan emitido en plena observancia a la Ley Fundamental, además es un juicio de revisión, al ser su objetivo precisamente el revisar la constitucionalidad del acto o resolución.

C. Control de la constitucionalidad, legalidad y leyes electorales a través del juicio de revisión constitucional electoral

Es indispensable analizar el alcance del control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales que se realiza por medio del Juicio de Revisión Constitucional, lo cual conlleva a que se realice en forma indirecta un control de igual forma de las leyes electorales.

Lo anterior es así en virtud de que, como bien lo acota Carrillo Rodríguez, las fuentes para determinar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones electorales son:

El primero, es la posible contravención directa de disposiciones constitucionales que realicen las autoridades electorales locales, por aplicación o inaplicación indebida de un precepto constitucional. El segundo aspecto... es que del examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones impugnados, se advierte que derivan de las leyes secundarias aplicadas, las cuales se encuentran en oposición con las normas fundamentales. En este caso, no existe una violación

⁸⁶ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 332.

directa a un precepto de la Constitución, sino que la irregularidad constitucional de un acto o resolución impugnados, deviene del hecho de que su producción se sustenta en una norma secundaria, la cual se encuentra en pugna con la disposición constitucional.⁸⁷

Con sustento en lo anterior, se podría decretar la inaplicación de una ley electoral por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin que ello se tradujera en un resolutivo, puesto que el objeto es determinar si el acto o resolución son acordes con la Constitución, y consecuencia de ello modificarlos o revocarlos.

Ahora con la nueva atribución conferida desde 2007 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para inaplicar una norma electoral inconstitucional, a través de los medios de impugnación previsto en la legislación, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral posee la atribución legal, para realizarlo, puesto que antaño lo realizaba en la praxis, en el presente posee el fundamento legal para consumarlo.

D. Procedimiento

a. Requisitos para promover el juicio de revisión constitucional

Existen requisitos de dos tipos: los de forma y los de fondo; los de forma se estipulan en el numeral 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, siendo los aplicables al caso que nos ocupa los siguientes:

- Deben presentarse por escrito ante la autoridad señalado como responsable del acto o resolución impugnado;
- Hacer constar el nombre del actor;
- Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

⁸⁷ Carrillo Rodríguez, José Luis, *op. cit.*, nota 321, p. 1047.

- Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo;
- Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

La segunda parte de este requisito se deriva de la reforma constitucional electoral. Como puede advertirse, la solicitud de inaplicación de una ley electoral que se considera inconstitucional se efectúa en el juicio de revisión constitucional, como acto reclamado, es decir, no es el objeto en sí mismo la declaración de inconstitucionalidad, sino el acto emitido por una autoridad electoral, que deriva de una ley que se considera contraria a la Ley Fundamental.

- Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.
- Las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones. Las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía. El Tribunal proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo solicite.

Definitivamente la notificación por correo electrónico fue un tema novedoso, consecuencia de la reforma, y que sin duda puede traer beneficios para los quejoso, con la finalidad de conocer con mayor prontitud el resultado del fallo emitido por el Tribunal, así como de las autoridades responsables, para que se dé un pronto cumplimiento a la resolución en caso de que se ordene la restitución del derecho político-electoral del que se dolió el quejoso.

De acuerdo con la ley secundaria de la materia, los requisitos de fondo para que proceda el juicio de revisión constitucional se encuentran previstos en el artículo 86 de la Ley de la materia y son los siguientes:

a) Que sean definitivos y firmes;

En la óptica de Carrillo Rodríguez, “ se satisface con el hecho de que el acto reclamado ponga fin al proceso o procedimiento del que provenga el acto o resolución impugnados, y que, la ley que lo regula no establezca la posibilidad de ser impugnado mediante recurso o medio de defensa alguno”.⁸⁸

En los criterios de la Cuarta Época, emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se aseveró mediante tesis que resulta procedente el juicio de revisión constitucional “cuando se impugna un acto de autoridad que implica negativa de acceso a la justicia, como pudiera ser la orden de archivar un expediente como asunto total y definitivamente concluido, sin resolver el fondo de la litis planteada o sin darlo por concluido por alguna otra razón legalmente establecida”.⁸⁹ Esto, puesto que se considera que la determinación de archivar un asunto como un acto definitivo y firme.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencialmente ha aseverado que el requisito de definitividad y firmeza, así como el consistente en que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales, debe vislumbrarse como uno sólo, lo cual lo estudiaremos en el apartado correspondiente a este último requisito.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 1049.

⁸⁹ Tesis XXVI/2007, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral, Órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, 2008, p. 69.

- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Este requisito se traduce en que el partido político promovente considere que el acto o resolución dictado por la autoridad electoral local se dicte en contravención a la Carta Magna, o bien sea fundamentado en la norma electoral ordinaria cuyo contenido contravenga a la primera.

En esa tesitura, la Sala Superior jurisprudencialmente en la Tercera Época determinó que este requisito se satisface cuando los agravios expresados por el partido político promovente indican puntualmente las razones por las cuales considera que existe una afectación a la esfera jurídica, en virtud de que se aplicó erróneamente una norma jurídica que puede infringir la Constitución Federal, o bien herméticamente se contraviene ésta. Tal como se observa a continuación:

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.—Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones: Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y

legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3o., de la ley general citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-032/97.—Partido de la Revolución Democrática.—4 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/97.—Partido de la Revolución Democrática.—4 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-034/97.—Partido de la Revolución Democrática.—4 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 1997, suplemento 1, páginas 25-26, Sala Superior, tesis S3ELJ 02/97.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 155-157.

De acuerdo con el criterio anterior, el requisito en estudio tiene los siguientes elementos:

1. Es un requisito formal de procedencia.
2. Su análisis no presupone entrar al fondo del asunto.

3. Se acredita cuando se hacen valer agravios en los que se precisen la afectación al interés jurídico del promovente.
4. La afectación anterior, puede obedecer a una indebida aplicación de una norma jurídica electoral o bien a una interpretación incorrecta.
5. La afectación deviene de un acto de una autoridad electoral.
6. El acto puede infringir alguna disposición constitucional por la indebida aplicación o incorrecta interpretación.
7. No es indispensable que el ocurso indique los preceptos constitucionales que estime han sido conculcados, pues aplica la suplencia de la queja en este sentido.

Debe resaltarse de los elementos citados, que la contravención a la ley fundamental que se traduce en un agravio para el partido político promovente, puede atender a dos supuestos: la indebida aplicación o una incorrecta interpretación, en el primer caso y de conformidad con la reforma constitucional electoral de 2007, la Sala competente debe declarar la inaplicación de la norma que fundamenta el acto o resolución por ser inconstitucional, en el segundo caso, realizará una declaración en la que se indique la interpretación correcta, o llamada también conforme.⁹⁰

- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;

Al respecto de este requisito Carrillo Rodríguez aduce que por medio de este requerimiento “se exige la posibilidad de obtener una resolución final favorable, y si

⁹⁰ La interpretación conforme es una figura jurídica alemana, que en años recientes se ha usado en nuestro país; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha allegado de la misma, puede explicarse así: si de un ordenamiento se pueden desprender varias interpretaciones, el órgano que ejerce el control de la constitucionalidad, se pronuncia sobre la hermenéutica que más se adecue a los principios previstos en la ley fundamental.

no favorable, cuando menos de trascendencia en el resultado de la elección, exigencia que se estima justificada atendiendo a la perentoriedad de los procesos electorales”.⁹¹

Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tercera Época sentó jurisprudencia en el sentido de sólo poner a consideración de la jurisdicción federal electoral de los asuntos de verdadera importancia que puedan modificar el resultado o procedimiento electoral de que se trate, tal como a continuación se detalla:

VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.—El alcance del requisito establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consiste en que el carácter de determinante atribuido a la conculcación reclamada responde al objetivo de llevar al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo aquellos asuntos de índole electoral de verdadera importancia, que tengan la posibilidad de cambiar o alterar significativamente el curso del procedimiento electoral, o bien, el resultado final de la elección respectiva. Es decir, para que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral se requiere, que la infracción tenga la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, como podría ser que uno de los contendientes obtuviera una ventaja indebida, o bien, que se obstaculizara o impidiera la realización de alguna de las fases que conforman el proceso electoral, por ejemplo, el registro de candidatos, las campañas políticas, la jornada electoral o los cómputos respectivos, etcétera. Será también determinante, si la infracción diera lugar a la posibilidad racional de que se produjera un cambio de ganador en los comicios.

⁹¹ Carrillo Rodríguez, José Luis, *op. cit.*, nota 321, p. 1050.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-156/2001.—Partido Acción Nacional.—6 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-262/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-278/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 70-71, Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 311.

De acuerdo con el criterio jurisprudencial anterior, se considera una violación determinante, para que sea procedente el juicio de revisión constitucional, en dos supuestos:

- a) Que el asunto tenga la posibilidad de cambiar el procedimiento electoral.
- b) Que el asunto pueda cambiar el resultado final de la elección.

Cabe destacar que si bien la jurisprudencia trascrita refiere que sólo es competencia de la Sala Superior el conocer de este medio de control constitucional, con la reforma de 2007, también se le atribuye competencia a las Salas Regionales, como lo veremos en el apartado relativo a la competencia.

De igual forma, en la jurisprudencia en cita, se hace alusión a algunos supuestos que son considerados como determinantes para instar el juicio de revisión constitucional, indicando en algunas tesis aisladas otros de suma importancia como son: que del resultado final de la votación, pueda afectarse el porcentaje de votación necesario para que un partido político conserve o pierda el

registro;⁹² también si por virtud de una multa o sanción emitida con violación de la Constitución, se afectan los recursos económicos de algún partido político.⁹³ Ésta última apreciación se mantuvo en la Cuarta Época, donde se indicó:

...tratándose de sanciones económicas impuestas a los partidos políticos, debe abarcar aspectos que van más allá de los relativos al menoscabo en su patrimonio y de la alteración que esto provoque en el desarrollo de las actividades partidarias... como es el referente al posible detrimento de la imagen de los partidos como alternativa política ante la ciudadanía... dado que de resultar ilegal tal imposición, se puede afectar indebidamente la percepción que la ciudadanía tenga respecto del instituto político como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador.⁹⁴

De acuerdo con la interpretación anterior, es determinante el hecho de que se afecte la imagen de un partido político, pues puede confundir a la ciudadanía, lo cual encuadraría en el segundo supuesto de la hipótesis, *e.i.*, el hecho puede afectar el resultado de la elección.

Algo que también debe destacarse en la jurisprudencia de la Tercera Época del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es lo relativo al financiamiento

⁹² Tesis S3EL 050/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, páginas 499-500.

⁹³ Tesis S3EL 030/2000, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, página 921.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2000/tre0302000>

⁹⁴ Tesis XXI/2007, *Gaceta jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, 2008, p. 99.

público que reciben los partidos políticos, puesto que se indicó que un acto o resolución de autoridad electoral que afecta en tal sentido a las entidades de interés público, son determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado de la elección, a pesar de que se dicte en un lapso no electoral, en otras palabras:

la determinancia respecto de actos relacionados con el financiamiento público se puede producir, tanto con relación a los efectos meramente jurídicos de los actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, emitidos antes o durante un proceso electoral, como con las consecuencias materiales a que den lugar, toda vez que en ambos puede surgir la posibilidad de que sufran alteraciones o modificaciones sustanciales las condiciones jurídicas y materiales que son necesarias como requisito sine qua non para calificar a unas elecciones como libres y auténticas, como acontece cuando se impugna una resolución en la que se determine, fije, distribuya, reduzca o niegue financiamiento público a los partidos políticos, pues de resultar ilegales o inconstitucionales esos tipos de resoluciones, traerían como consecuencia material una afectación importante y trascendente en perjuicio de los afectados quienes tienen la calidad de protagonistas naturales en los procesos electorales...⁹⁵

Este criterio se mantuvo en la jurisprudencia de la Cuarta Época, con la modalidad de que es procedente el juicio cuando, mediante una sanción impuesta por una autoridad local, se afecte el financiamiento público federal, así lo estableció la Sala Superior en la Jurisprudencia 10/2007, donde se expone:

DETERMINANCIA. PARA EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL NO DEBE CONSIDERARSE, COMO REGLA GENERAL, EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ECONÓMICAS POR UNA AUTORIDAD

⁹⁵ Tesis S3ELJ 09/2000, Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, Tercera Época, pp.132-135.

ELECTORAL LOCAL A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.—Conforme con lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de revisión constitucional sólo procede si la violación reclamada puede ser determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Este requisito se considera satisfecho cuando se impone una sanción económica que afecta el patrimonio del partido político actor a grado tal, que le impida participar en condiciones de equidad e igualdad respecto de los demás contendientes o le obstaculice realizar sus actividades de forma efectiva. En el caso de la imposición de una sanción económica a un partido político nacional por una autoridad electoral local, para determinar el grado de esa afectación, no debe considerarse, como regla general el financiamiento que el partido político recibe del Instituto Federal Electoral, pues con ello se garantiza de mejor manera el derecho de acceso a la justicia completa y efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución General, porque si se considerara el monto de financiamiento público federal como referente para definir el carácter determinante de la violación reclamada, se reduciría considerablemente el porcentaje que el monto de la sanción impugnada representa respecto del total de financiamiento público que obtiene el partido político en el ámbito nacional, lo cual se traduciría en un parámetro más estricto que, en la práctica, como regla general, haría improcedente el medio de impugnación.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-15/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.—14 de marzo de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Mauricio I. del Toro Huerta.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-31/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.—11 de abril de 2007.—Unanimidad de

votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Karla María Macías Lovera.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-32/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.—18 de abril de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretaria: Marcela Elena Fernández Domínguez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.⁹⁶

De acuerdo con el criterio anterior, no debe considerarse como regla general el financiamiento federal que recibe un partido político nacional, para que una autoridad local imponga una sanción económica, pues ello puede impedirle participar en condiciones de igualdad y le impida realizar sus actividades.

Ante el criterio anterior es dable decir que es certero que se determine la procedencia del juicio de revisión constitucional en cuanto a este supuesto; sin embargo, debemos reflexionar en lo siguiente: si un partido político nacional, incurre en una irregularidad en el ámbito local, la cual se comprueba por la autoridad administrativa electoral, tan es así que impone una sanción, si el criterio es que la misma no deba dejarlo en un estado de inequidad ante los demás contendientes, ¿qué sucede con esa sanción y el fin de la misma?

En esa tesitura es correcta la interpretación en el sentido de que una autoridad electoral local no debe imponer una sanción que afecte el ámbito federal, pues su competencia sólo es en la entidad federativa de que se trate, *verbigracia*, en algunas legislaciones de territorios integrantes de la federación, se encuentra contemplado el supuesto de que, si un partido político no paga alguna multa impuesta, le será descontada de la siguiente ministración.

⁹⁶ Sala Superior, *op. cit.*, nota 96, p. 21.

Debe recordarse en cuanto a las sanciones impuestas e impugnadas mediante este medio de defensa de los partidos políticos que, mediante tesis aislada de la Tercera Época, se indicó lo que debe entenderse por determinante, si el motivo del juicio deriva de una sanción, para que sea procedencia el juicio, la misma debe estar en función del monto y su trascendencia en algún proceso electoral inminente, pues el supuesto por el cual se promueve el juicio de revisión constitucional electoral debe acontecer en el periodo de tiempo en que se desarrolle algún proceso electoral concreto, puesto que la Constitución hace referencia al proceso respectivo o resultado final de las elecciones.⁹⁷

De suma importancia resulta lo determinado en la Cuarta Época, por la Sala Superior, tomando en consideración que añade otro supuesto para acreditar la determinancia en este juicio, siendo las resoluciones que puedan afectar las actividades ordinarias de los partidos políticos, tal como se observa en la Jurisprudencia 7/2008, que reza:

DETERMINANCIA. SE COLMA CUANDO SE EMITEN ACTOS O RESOLUCIONES QUE PUEDAN AFECTAR DE MANERA SUBSTANCIAL EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—La interpretación sistemática de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativos a que el juicio de revisión constitucional electoral es procedente, cuando la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, permite concluir que ese requisito se cumple cuando el acto o resolución reclamado pueda afectar substancialmente el desarrollo de las actividades ordinarias de los partidos políticos, entre otras, la capacitación de la militancia, la difusión de los postulados, la designación de los representantes ante las autoridades electorales, la renovación de sus órganos directivos, la posibilidad de formar frentes, la administración de su patrimonio,

⁹⁷ Tesis S3EL 029/2000, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 920-921.

tendientes a consolidar su fuerza electoral en los procesos comiciales. Por tanto, si las autoridades electorales estatales emiten actos o resoluciones que puedan afectar el desarrollo de esas actividades, el requisito de determinancia para la procedencia del juicio de revisión constitucional electoral queda colmado.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-221/2007.—Actor: Alianza por Yucatán, Partido Político Estatal.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Juan Antonio Garza García y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-263/2007.—Actor: Partido Verde Ecologista de México.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Mauricio Huesca Rodríguez y Armando González Martínez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-374/2007.—Actora: Coalición “Alianza en Acción por Aguascalientes”.—Autoridad responsable: Tribunal Local Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de siete votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Juan Antonio Garza García y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de abril de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

De lo indicado, se puede concluir que no sólo por un supuesto determinante para instar el juicio que nos ocupa debe entenderse lo que afecta el resultado o proceso electoral presente, sino también lo que puede afectar a los partidos políticos.

En esa tesitura, es determinante lo que afecta a los partidos políticos y la realización de las actividades ordinarias que realizan, tales como:

1. Capacitación de su militancia.
2. Difusión de sus postulados.
3. Designación de sus representantes ante las autoridades electorales.
4. Renovar a los órganos directivos.
5. Formar frentes.
6. Administración de su patrimonio.

Como puede advertirse, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al describir el requisito de determinancia del juicio de revisión constitucional, al mismo tiempo especifica causales de procedencia del mismo, en beneficio de los sujetos legitimados para instar tal medio de control constitucional.

- 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

En la visión de Carrillo Rodríguez, estos requisitos obedecen:

al valor que protege la norma, consistente en la seguridad que deben tener los gobernados, en el sentido de que la actuación de los órganos instalados y de los funcionarios que los integran, será continua y permanente y debe garantizarse que haya certeza y continuidad en el ejercicio de la función pública correspondiente, ... que no puede existir si cabe la posibilidad de que después de instalados los órganos de gobierno y de haber tomado posesión sus integrantes, se declare la ineficacia de la

instalación del órgano, o de la toma de posesión definitiva de los funcionarios elegidos”.⁹⁸

En cuanto al inciso d), jurisprudencialmente el Tribunal Federal aseveró en la Tercera Época, que el hecho de pedir que la reparación que solicite el promovente, sea factible en los plazos electorales como requisito de procedibilidad del juicio:

...se refiere únicamente a los períodos fijados por las leyes para llevar a cabo los actos del proceso electoral, como son, por ejemplo, la depuración del padrón electoral, la elaboración de las listas nominales, la integración e instalación de los órganos electorales, el registro de candidatos, la campaña electoral, la jornada electoral, el escrutinio y cómputo de la elección, etc., y en modo alguno a los lapsos previstos legalmente para deducir las acciones, realizar los trámites y dictar las resoluciones en los medios de impugnación correspondientes, que no son plazos electorales sino procesales... [puesto que] ...la finalidad perseguida con el establecimiento de este requisito consiste en que se lleven a cabo los comicios, se determinen los representantes populares electos, se ponga a éstos en posesión de sus cargos o se instalen los organismos correspondientes, sin que esto pueda ser impedido, ni siquiera mediante una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.⁹⁹

En cuanto al inciso e), de igual forma el Tribunal aseveró que la reparabilidad a que se refiere este requisito legal debe entenderse si es materialmente posible que

⁹⁸ Carrillo Rodríguez, José Luis, *op. cit.*, nota 321, p. 1051.

⁹⁹ Tesis S3EL 033/97, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, páginas 772-773.

<http://www.trife.org.mx/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>

el fallo que resuelva el juicio de revisión constitucional, puede dictarse antes de que entren en función los candidatos electos, de la siguiente manera:

REPARABILIDAD, COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO PROCESAL.—El surtimiento del requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, referente a 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, prevista en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe determinarse a través de la relación que se establezca entre el momento en que surja la sentencia estimatoria, que se pudiera llegar a dictar en el juicio (lo cual se realiza con la votación del asunto y la declaración de los puntos resolutivos que formula el Presidente del tribunal, según el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) con las fechas de la instalación o de la toma de posesión, mencionadas en los preceptos invocados, y sólo habrá lugar a darlo por satisfecho, si se advierte que el primero de dichos actos (sentencia estimatoria) puede surgir antes de que se produzcan los segundos, ya que cuando en el fallo se decide acoger la pretensión del actor, el efecto que se genera, en términos del artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la ley secundaria citada, es el de modificar o revocar el acto o resolución impugnados, efecto que trae como consecuencia, que se provea lo necesario para reparar la violación constitucional que se hubiera cometido, lo que evidencia claramente, que la sentencia es el acto procesal que genera el efecto reparador, acto que se produce con la plenitud de jurisdicción que el artículo 6o., párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral confiere a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo ejercicio implica, en primer lugar, que se modifique o incluso, se anule el acto o resolución impugnados y, en segundo lugar, que lo privado de efectos quede sustituido por lo resuelto en la ejecutoria que se dicte. Es por esta razón, que la

reparabilidad de que hablan los dos primeros artículos señalados, debe verse en función del momento en que surja la sentencia y no sobre la base de algún otro acto procesal, como pudiera ser, por ejemplo, la notificación de la propia resolución.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-029/98.—Partido de la Revolución Democrática.—8 de julio de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-030/98.—Partido de la Revolución Democrática.—8 de julio de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-031/98.—Partido de la Revolución Democrática.—8 de julio de 1998.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 1998, suplemento 2, páginas 23-24, Sala Superior, tesis S3ELJ 01/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 286-288.

De acuerdo con el criterio anterior, para determinar la reparabilidad del acto impugnado por medio del juicio de revisión constitucional debe conceptualizarse en función de la temporalidad en que se dicte el fallo correspondiente y sobre ningún otro acto procesal, de tal suerte, que si el mismo puede dictarse previamente a las fechas de la toma de posesión del candidato electo, se concluye que puede resarcirse del posible agravio cometido en contra del partido político actor.

Ahora bien, mediante tesis relevante, el Tribunal puntualiza también que la reparación previa a la fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos debe atenderse:

al valor que protege la norma, consistente en la necesidad de seguridad en los gobernados, respecto a la actuación de los órganos instalados y de los funcionarios que los integran, en el ejercicio de la función pública correspondiente, el cual puede verse afectado si no se garantiza su certeza y continuidad, al hacer posible que con posterioridad se declare la ineficacia de la instalación definitiva... por lo cual los conceptos instalación del órgano y toma de posesión de los funcionarios elegidos, no deben entenderse en su sentido formal, sino en el material que es más amplio, y consiste en la entrada real en ejercicio de la función, mediante la realización de las actividades propias del órgano o del funcionario, esto es, que se esté en presencia de una instalación de los órganos o de una toma de posesión de los funcionarios que sean definitivas; ...de modo que cuando se está en presencia de actos puramente previos o preparatorios de esa instalación o de esa toma de posesión definitivas, se debe tener por satisfecho el requisito de procedibilidad y decidir el fondo del asunto.¹⁰⁰

Otro requisito consiste en 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 (artículo 86, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Es aquí donde se aplica el principio de definitividad, que consiste como la causal lo refiere en que el partido político agote todas las instancias previas por medio de las cuales se puedan contravenir los actos y resoluciones electorales antes de acudir al juicio de revisión constitucional.

¹⁰⁰ Tesis S3ELJ 10/2004 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 150-152. <http://www.trife.org.mx/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en un principio (Tercera Época) que el requisito indicado con el inciso a) del artículo 86 apartado 1 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que los actos impugnados fueran definitivos y firmes, así como el que se hayan agotado en tiempo y forma las instancias previas para combatir tales actos, constituían un solo requisito, y que esto tiene por objeto hacer del juicio de revisión constitucional un medio de impugnación excepcional y extraordinario, lo cual asentó en el 2000, mediante la jurisprudencia de la Tercera Época del siguiente que a continuación se transcribe:

DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.—El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al reiterar, por una parte, que los actos o resoluciones impugnables en el juicio de revisión constitucional electoral deben ser definitivos y firmes, y por la otra, que para la promoción de dicho proceso tienen que haberse agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes, en virtud de las cuales se pudieron haber modificado, revocado o anulado, constituye un solo requisito que reconoce como razón lógica y jurídica el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando el acto o resolución de que se trate no sea susceptible de revocación, nulificación o modificación, ya sea porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, o porque no existan ya medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador, o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado. Este razonamiento se ve corroborado con el texto del inciso f) del apartado 1 del artículo 86 de la

invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde no sólo se exige que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-006/2000 y acumulado.—Partido Cardenista Coahuilense.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-023/2000 y acumulado.—Partido Frente Cívico.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-062/2000.—Partido Acción Nacional.—10 de mayo de 2000.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 8-9, Sala Superior, tesis S3ELJ 023/2000.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 79-80.

De acuerdo con lo transcrito, los requisitos de definitividad y firmeza, así como el agotar las instancias previas para combatir el acto impugnado, son uno sólo. De tal suerte que para poder considerarse como agotadas las instancias previas, el acto o resolución no debe ser susceptible de revocación, nulificación o modificación, por los motivos siguientes:

1. No está contemplado en la legislación local.
2. No pueda realizarse la revocación, nulificación o modificación del acto o resolución de manera oficiosa por parte de la emisora o superior jerárquico u otra autoridad local.

3. No existen los medios ordinarios para obtener la reparación de los derechos conculcados, por no estar previstos en la legislación, o no son insuficientes.
4. Los medios ordinarios fueron promovidos pero no repararon la violación al quejoso.

No obstante, en el 2002, todavía vigente la tercera época, se dictó una nueva jurisprudencia en la que explicaba las características que debían tener las instancias previas a las que se refiere el requisito que deben agotarse antes de comparecer a juicio de revisión constitucional electoral, las que consisten en que las mismas sean las óptimas para impugnar el acto que se considera inconstitucional, con respecto al marco jurídico local, y además que tal medio de defensa tenga como finalidad dejar sin efecto el acto o en su caso modificarlo, tal como se expone:

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.—El principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, a que se refiere el artículo 86, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se cumple, cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos. Consecuentemente, dicho principio se inobservará si, entre otras hipótesis, antes de la promoción del referido juicio, no se hace valer la instancia prevista en la ley para privar de efectos jurídicos un determinado acto o resolución, o bien, si tal promoción se realiza cuando no ha concluido esa instancia previa mediante resolución firme, o bien, cuando de acuerdo a la ley local, el medio de impugnación ordinario que se promueve no es el idóneo o no es el apto para modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnados, etcétera. Por otra parte, lo descrito en los incisos mencionados conduce a que exista la necesidad legal de acatar dicho principio, cuando la ley local prevé una instancia con las características indicadas respecto a un acto o resolución electoral.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-092/97.—Partido del Trabajo.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-163/2002.—Coalición Alianza para Todos.—11 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-187/2002.—Coalición Alianza para Todos.—11 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, página 18, Sala Superior, tesis S3ELJ 18/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 157-158.

El criterio anterior determina como requisitos considerar agotados los medios de defensa ordinarios:

1. Que sean los idóneos.
2. Que sean aptos para revocar, modificar o anular el acto.

En esa tesitura, no se considera como satisfecho el requisito si:

- No se hace valer por el promovente el medio ordinario de defensa.
- Si se promueve el juicio de revisión constitucional cuando aún no se ha agotado el medio ordinario de defensa, mediante fallo firme.
- Si el medio ordinario que hizo valer el quejoso no es el idóneo para combatir los efectos del acto.

Ahora bien, en la tercera época se emitieron diversos criterios jurisprudenciales y aislados en cuanto a los casos en que se satisfacen los requisitos de procedencia

del juicio que nos ocupa, o bien supuestos en los que resulta viable el mismo, de los cuales sólo mencionaremos en lo conducente.

Jurisprudencialmente se determinó en su momento que el juicio de revisión constitucional es procedente cuando se deseche o sobresea un medio de defensa sólo en el casos en que se que se hizo valer a nivel local en primera instancia, y no es procedente la segunda instancia, pues de no ser así se dejaría en estado de indefensión al partido político, por lo que se justifico indicando que los fallos en el sentido que se comenta, “no constituyen sentencias de fondo, [sin embargo] adquieren el carácter de sentencias definitivas”.¹⁰¹

De igual forma, mediante jurisprudencia de la tercera época se indicó que son impugnables, por medio del juicio de revisión constitucional, los actos procedimentales en el contencioso electoral, bajo el rubro siguiente:

ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO.—Los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales, sólo pueden ser combatidos como violaciones procesales, a través de las impugnaciones a la sentencia definitiva o la última resolución que, según sea el caso, se emita en el medio impugnativo de que se trate, pues de otra forma, no puede considerarse que el acto de referencia reúna el requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, referente a que haya adquirido **definitividad y firmeza**. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la exigencia contenida en el artículo 86, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde establece como requisito de procedencia, no sólo que se agoten,

¹⁰¹ Tesis S3ELJ 17/2003. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, p. 155.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2003/s3elj172003>

oportuna y formalmente, las instancias previas establecidas por las leyes para combatir el acto reclamado, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos; de lo que se advierte la existencia de dos ópticas concurrentes en el concepto de definitividad: la primera, relativa a una definitividad formal, consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique, y la segunda, enfocada hacia una definitividad sustancial o material, dada con referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien haga valer el juicio de revisión constitucional electoral. Esta distinción cobra singular importancia, si se toma en cuenta que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos: a) los de carácter preparatorio, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la decisión que en su momento se emita, y b) el acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio. También existen las llamadas formas anormales de conclusión, cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada. Ahora bien, los actos preparatorios adquieren la definitividad formal desde el momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reforma, a través de un medio de defensa legal o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista jurídicamente; empero, si bien se pueden considerar definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen de una manera directa e inmediata una afectación a derechos sustantivos, y la producción de sus efectos definitivos, desde la óptica sustancial, opera hasta que son empleados por la autoridad resolutora o dejan de serlo, en la emisión de la resolución final correspondiente, sea ésta sobre el fondo del asunto, o que le ponga fin al juicio sin proveer sobre ese fondo sustancial; por lo que es con este tipo de resoluciones que los actos preparatorios alcanzan su definitividad tanto formal como material, pues son estas resoluciones las que realmente vienen a incidir sobre la esfera jurídica del

governado, al decidirse en ellas el fondo de la materia litigiosa. En las condiciones apuntadas, si la sola emisión de actos preparatorios, únicamente surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos efectos no producen realmente una afectación en el acervo sustancial del inconforme con ellos, no reúnen el requisito de definitividad en sus dos aspectos, sino hasta que adquieren influencia decisiva en la resolución final que se dicte; pero como tal definitividad se actualiza ya en el contenido de la última determinación del proceso, entonces ya no resulta admisible reclamar la actuación puramente procesal como acto destacado en el juicio de revisión constitucional electoral, sino exclusivamente cabe la alegación de sus irregularidades en concepto de agravio, con la finalidad de que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-256/2001.—Partido Acción Nacional.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-236/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—22 de agosto de 2003.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-269/2003.—Partido Alianza Social.—28 de agosto de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 01/2004.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 18-20.

De conformidad con la interpretación en cita, los actos procedimentales sólo pueden ser combatidos, por medio de la impugnación a la sentencia definitiva; de la misma se desprenden elementos doctrinales importantes a saber en cuanto a los mismos, como lo es la distinción entre actos preparatorios y decisorios, los primeros no pueden ser combatidos, mientras no afecten derechos sustantivos, lo cual se consuma al verificarse los segundos, es decir, si el juzgador en la sentencia definitiva basa su decisión en esos actos preparatorios y, en consecuencia, vulnera la esfera jurídica en materia electoral del quejoso.

Ahora bien, también se determinaron jurisprudencialmente en la tercera época, algunos supuestos en donde no es procedente el juicio de revisión constitucional como lo es “si en dicho juicio se combate la sentencia definitiva emitida en otro medio de impugnación jurisdiccional por el tribunal electoral de una entidad federativa, y entre los agravios se alega la ilegitimidad de la integración del tribunal emisor de la resolución reclamada, no procede examinar y decidir tal cuestión por no poder formar parte de la litis”.¹⁰²

En ese sentido, se adujo en criterio aislado que deben tenerse por satisfechos los requisitos de definitividad (haber agotado todas las instancias previas), y firmeza (que el acto o resolución sea definitivo y firme), de tal suerte que:

...si por causas no atribuibles al promovente, como el transcurso del tiempo y las circunstancias propias del desarrollo del proceso electoral local, la posibilidad de una restitución cabal de derechos a los actores, a través de un medio impugnativo local que en principio es el formalmente idóneo para lograrla, se ve inmersa en un alto grado de dificultad, o genera la imposibilidad material... La razón lógica y jurídica de esta exigencia constitucional y legal, estriba en el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio mencionado un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando ya no existan al alcance medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella resulten insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador,

¹⁰² Tesis S3ELJ 12/97. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tercera Época, pp. 147-148.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele1997/s3elj121997>

o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado...¹⁰³

Mediante tesis aislada, se adujo que el nombramiento de un gobernador interino no es causal para instar el juicio constitucional de mérito, pues:

no tiene relación con el proceso electoral para la renovación del titular del órgano de representación popular conocido como gobernador constitucional, así como tampoco con la integración de alguno de los órganos expresamente facultados por la ley para la organización y calificación de las elecciones... [pues la misma] se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través del sufragio ciudadano, por lo que no existe base jurídica alguna, para estimar que el nombramiento de mérito constituye una elección indirecta o un acto de preparación a un proceso electoral extraordinario, sino que es producto del ejercicio de una atribución conferida por el orden constitucional local.¹⁰⁴

De la misma manera se adujo aisladamente que es procedentes el juicio, por la emisión de un nuevo acto derivado de la revocación de uno anterior por la misma vía jurisdiccional, *e.i.*,

¹⁰³ Tesis S3EL 019/99. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 469-472.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele1999/tre0191999>

¹⁰⁴ Tesis S3EL 067/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, p. 604.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2001/tre0672001>

al presentarse la revocación del acto impugnado, ello puede tener como consecuencia la necesidad de que se emita un nuevo acto, respecto del cual se puedan alegar vicios propios, que en forma alguna hayan sido objeto de pronunciamiento por parte de la autoridad jurisdiccional, por lo que negar la posibilidad de que sean impugnados, cuando tal situación se actualice, implicaría estar denegando justicia al partido político inconforme.¹⁰⁵

También es procedente el juicio de revisión constitucional en los procedimientos de democracia directa, como lo son el plebiscito pues el hecho de que sea un requisito del medio de control constitucional que se comenta, el que tenga relación directa con el proceso electoral

no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral...[puesto que] ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son

¹⁰⁵ Tesis S3EL 105/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, p. 665.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2001/tre1052001>

aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos.¹⁰⁶

Ahora bien, es impugnabile mediante este juicio el acuerdo de una autoridad electoral estatal respecto a la contratación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), puesto que tal indicativo:

“resulta determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones, por lo que cuando se combata un acuerdo de este tipo, se cumple con el requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral... [toda vez que a través de tales resultados] ... se pretende garantizar una información no definitiva pero inmediata, e impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir resultados claramente alejados o hasta opuestos a la verdad contenida en las urnas... [por lo que] si la determinancia no sólo consiste en una alteración jurídico-formal del proceso, sino también comprende la desviación material y social que pueda generarse con los actos electorales ilícitos, tiene que concluirse que el resultado de un proceso electoral sí se puede ver afectado de modo determinante como consecuencia de la falta de un programa de resultados preliminares...”¹⁰⁷

¹⁰⁶ Tesis S3EL 018/2003, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, pp. 775-777.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2003/tre0182003>

¹⁰⁷ Tesis S3EL 119/2002, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, pp. 813-814.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2002/tre1192002>

Es impugnabile el fallo por medio del cual se otorga el registro a un partido político local, a pesar de que se emita en lapso no electoral, en atención a que

...debe considerarse determinante para el siguiente, ya que los efectos que puede producir podrían ser tanto cualitativos como cuantitativos, en razón de que, el participar en las próximas elecciones a celebrarse en el Estado de que se trate, puede influir de modo directo y decisivo, para modificar, desviar, obstaculizar o alterar los actos electorales que componen el proceso electoral. Podría intervenir de manera cualitativa, en lo relativo al financiamiento que recibiere, en las prerrogativas que se le otorgaren, en el registro de los candidatos que participarían en las elecciones, de los representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla, etcétera. Asimismo, de manera cuantitativa, en un momento dado, podría tener el peso suficiente para inclinar los resultados electorales que obtuviere por su participación en la contienda electoral, respecto de otros institutos políticos.¹⁰⁸

En caso de no cumplir con tales requisitos, se sobresee el juicio de mérito, (artículo 86, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

¹⁰⁸ Tesis S3EL 050/99. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época*, pp. 885-886.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele1999/tre0501999>

b. Competencia del juicio de revisión constitucional

Conoce del juicio de revisión constitucional tanto la Sala Superior como las Salas Regionales, la diferencia radica en el tipo de elección de que se trate, en los términos que a continuación se detallan:

La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal (artículo 87, apartado 1, inciso a), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal. (artículo 87, apartado 1, inciso b), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Este inciso fue reformado recientemente el uno de julio del 2008, tomando en consideración que antaño sólo la Sala Superior conocía de los juicios de revisión constitucional; no obstante, tomando en consideración que ahora las Salas Regionales también son permanentes, de igual forma conocen de este sumario.

c. Procedimiento

c.1. Legitimación de los partidos políticos

Sólo las entidades de interés público como lo son los partidos políticos son los sujetos legitimados legalmente para instar el juicio de revisión constitucional por medio de quienes se encuentren acreditados en los términos que a continuación se detallan:

- a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;

La máxima autoridad de los Institutos Electorales es en la mayoría de las entidades federativas, un órgano colegiado denominado Consejo, en el cual participan los representantes de los partidos políticos; no obstante, si el acto reclamado es un órgano jurisdiccional local, los representantes registrados ante el órgano administrativo tienen por reconocida su personalidad, así lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tercera Época, al acotar:

“se concede personería a los representantes legítimos de los partidos políticos que estén registrados formalmente ante el órgano electoral responsable cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado, no es indispensable que el órgano electoral ante el que se efectuó el registro sea directa y formalmente autoridad responsable dentro del trámite concreto del juicio de revisión constitucional electoral, ni que su acto electoral sea el impugnado destacadamente en la revisión constitucional, sino que también se actualiza cuando dicho órgano electoral haya tenido la calidad de autoridad responsable y su acto o resolución fueran combatidos en el medio de impugnación en el que se emitió la resolución jurisdiccional que constituya el acto reclamado en el juicio de revisión constitucional... a pesar de que formalmente la autoridad responsable lo sea el órgano jurisdiccional que emite el auto o sentencia controvertida.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Tesis S3ELJ 02/99, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, pp. 224-225.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele1999/s3elj021999>

- b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;

Este supuesto se explica por sí solo, toda vez que se entiende que la persona que interpuso el recurso correspondiente, del cual se pronunció el órgano jurisdiccional del cual se duele mediante el juicio de revisión constitucional electoral, se encuentra apersonado o reconocida su personalidad por la autoridad que emite el acto reclamado.

No obstante, en la Tercera Época del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante tesis aislada se sostuvo que este supuesto poseía una excepción, la cual consisten en que si bien

el concepto los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional, contenido en dicho precepto, comprende no solamente a la persona física que signó el escrito que originó este último medio ordinario de impugnación como representante del impugnante, sino también las personas que sucedieron a la primera en la realización de los actos integrantes del proceso respectivo y que dentro de éste, les fue reconocida personería, como representantes del partido político impugnante. Esto es así, porque un medio de impugnación se sustancia en un proceso integrado por una serie de actos sucesivos concatenados, que se encaminan al fin consistente en el dictado del fallo. Y, si bien es verdad que uno de los actos más importantes de ese proceso, es el que le da inicio, no menos cierto es que si posteriormente se produjeron otros actos que complementaron el emitido en un principio, no se puede negar que el conjunto de ellos sirvió para alcanzar el fin perseguido. De ahí que si la persona que sucedió al signante del escrito inicial realizó alguno de esos actos de la serie indispensable para el agotamiento del proceso, que culminó con el pronunciamiento de un fallo, aun cuando no haya sido quien suscribió ese escrito inicial, su participación aunada al reconocimiento de su

personería por parte de la autoridad responsable, conduce a que quede comprendida dentro del concepto los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional...¹¹⁰

- c) 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 (artículo 88, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En este sentido, la máxima instancia federal electoral aseveró en la Tercera Época mediante tesis aislada que los representantes legítimos, si bien pueden ser los que determinen los Estatutos, también son los que se encuentran facultados para ejercer tales facultades mediante instrumento notarial, y si en este son varias las personas legitimadas, todos tienen el mismo mandato en igualdad de circunstancias, en otras palabras

se entienden representantes legítimos de los partidos políticos no sólo quienes cuentan con facultades de representación de acuerdo a los estatutos partidistas, sino también aquellos mandatarios a los que se les hubiere investido de facultades suficientes para ello, con base en la normatividad interna. Ahora bien, el hecho de que se acredite la personería con un poder otorgado a varias personas, no acarrea que por ese motivo la persona que comparezca al juicio no cuente con personería suficiente, pues si en ninguna parte del instrumento se

¹¹⁰ Tesis S3EL 036/97, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp 763-764.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele1997/tre0361997>

especifica si los apoderados tendrán que actuar conjunta o separadamente, esto es, si dicho poder no distingue su actuación, tal omisión no resta facultades a cada uno de los apoderados para comparecer al juicio en defensa de su poderdante y nada conduce a pensar que la intención de éste fuera que la representación se ejercitara en conjunto y que faltando uno de ellos, los demás quedaban despojados de personería, dado que si esa hubiera sido la voluntad del otorgante, así se hubiera consignado en el documento, máxime que no existe disposición legal alguna que así lo prevenga, por lo que debe entenderse que pueden desempeñarlo conjunta o separadamente.¹¹¹

En caso de no acreditar la personalidad, el medio de impugnación será desechado de plano (artículo 88, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Ahora bien, en la Tercera Época de jurisprudencia y tesis aisladas del Tribunal Federal se determinó que no es viable el objetar la personalidad del promovente del juicio de revisión constitucional, en los siguientes casos:

a) Si en el medio de impugnación del que derive la resolución sujeta a revisión constitucional, el resolutor natural acuerda tener como representante de un determinado partido político a quien se ostenta con ese carácter y ordena notificar dicho acuerdo en forma personal, entre otros, al partido político al que puede perjudicar esa determinación, si este último instituto político se abstiene de cuestionar tal determinación, precluye su derecho para externar su oposición a la comparecencia del partido político de que se trate en la instancia ordinaria previa, por lo que resulta inatendible el examen de personería que se proponga como una causa de desechamiento de la demanda de juicio de revisión constitucional electoral...

¹¹¹ Tesis S3EL 056/2001 Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 764-765.

b) En el caso de los partidos políticos que comparecen al juicio natural con el carácter de terceros interesados, debe tenerse en consideración que los mismos son parte en el juicio cuando tengan y demuestren un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con la pretensión del actor, lo cual implica que los terceros se convierten en auténticos coadyuvantes de la autoridad responsable, siendo los intereses jurídicos de ambos similares... por ello, la personería de quien se ostente como representante del partido político tercero interesado en el juicio natural, debe objetarse ante la autoridad responsable...

c) ... debe tenerse como acreditada la personería para promover el juicio de revisión constitucional electoral de quien se ostentó como representante del partido político tercero interesado en el medio de impugnación del cual se originó la sentencia combatida, ..., por lo que basta que el representante haya comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional cuya resolución se combate, que la autoridad responsable haya reconocido tal personería, que tal reconocimiento no haya sido objetado y que dicho representante sea la misma persona que promueve el juicio de revisión constitucional electoral, para que se vea colmada la personería...¹¹²

Debe destacarse que los partidos políticos tienen mayores medios para poder defender su esfera jurídica de derechos político-electorales, tomando en consideración que se encuentran legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso f) constitucional, para impugnar una ley que consideren inconstitucional, cuya resolución tendrá efectos generales; así como el juicio de revisión constitucional, por medio del cual se puede impugnar una ley indirectamente como acto reclamado, la

¹¹² Tesis S3EL 112/2001, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 765-767.

cual puede inaplicarse con efectos relativos; mientras que los ciudadanos sólo pueden acudir al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para poder obtener de igual forma que se les inaplique una ley electoral inconstitucional.

No obstante, existe una excepción por la cual un ciudadano puede instar el juicio de revisión constitucional electoral, si se constituye en candidato independiente, siempre y cuando se permita esa manera de contender en un proceso electoral, pues se equipararía a la figura jurídica de un partido político, así se sostiene en la Cuarta Época, mediante la tesis siguiente:

CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, CUANDO LA LEY REGULA SU PARTICIPACIÓN EN LA ELECCIÓN EN FORMA ANÁLOGA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS (Legislación de Yucatán).—Una nueva reflexión sobre la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, fracción IV y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 88, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conduce a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial a sostener que el juicio de revisión constitucional electoral puede ser promovido por aquellos ciudadanos que ostentan la calidad de candidatos independientes, cuando la legislación estatal aplicable reconozca esas candidaturas y reglamente su participación para contender en las elecciones. Esto es así, porque al considerar las particularidades de las llamadas candidaturas independientes, se hace necesario homologarlas con el régimen de medios de impugnación imperantes en el sistema electoral mexicano, para preservar condiciones equitativas en el acceso a la justicia electoral, tanto para los partidos como para los candidatos postulados por un grupo de ciudadanos; en consecuencia, esta Sala Superior se aparta de la tesis relevante S3EL 015/2002 de rubro: CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL

CIUDADANO PARA IMPUGNAR LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN EN LA QUE PARTICIPEN (Legislación de Tlaxcala).

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-93/2007.—Actor: Evelio Mis Tun.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán.—28 de junio de 2007.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Manuel González Oropeza.—Secretario: Rubén Jesús Lara Patrón. La Sala Superior en sesión pública celebrada el diez de octubre de dos mil siete, aprobó por mayoría de cinco votos la tesis que antecede.¹¹³

De acuerdo con el criterio anterior, el grupo de ciudadanos,¹¹⁴ que postulan a otro para contender de manera independiente debe equipararse a un partido político, tratándose de los medios de impugnación en materia electoral, pues se debe otorgar a los particulares en este supuesto condiciones homólogas en materia jurisdiccional electoral, a las de las entidades de interés público.

c.2. Admisión del juicio de revisión constitucional

La autoridad electoral que reciba el escrito por el que se promueva el juicio lo remitirá de inmediato a la Sala competente del Tribunal Electoral, junto con sus anexos, el expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado que, en lo conducente, deberá reunir los requisitos previstos por el párrafo 2 del artículo 18; y, bajo su más estricta responsabilidad y sin dilación alguna, dará cumplimiento a las obligaciones

¹¹³ Tesis XXIX/2007, Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Año 1, Numero 1, 2008, p. 51.

¹¹⁴ A manera de ejemplo en la legislación electoral de Yucatán, es requisito para que un ciudadano se postule como candidato independiente, el presentar un cierto número de firmas de ciudadanos que avalan la postulación.

señaladas en el párrafo 1 del artículo 17, ambos del presente ordenamiento (artículo 90, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

El artículo citado fue modificado con la reforma de julio del 2008, únicamente en lo relativo a la Sala competente, pues recordemos que anteriormente sólo era competencia de la Sala Superior el juicio de mérito.

La autoridad u órgano partidista (los partidos políticos fueron incluidos en la reforma de julio de dos mil ocho a la ley de la materia), según sea el caso, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá:

- a) Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, precisando: actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exactas de su recepción; y
- b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito (artículo 17, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Ahora bien, en esta etapa del procedimiento, se ha analizado jurisdiccionalmente si debe o no permitirse la ampliación de la demanda en este juicio, determinándose en la jurisprudencia de la Tercera Época, que no debe admitirse en un juicio de revisión constitucional electoral, pues opera en materia electoral la figura jurídica de la preclusión, la cual

consiste en la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal y contribuye a que las diversas fases del proceso se desarrollen en forma sucesiva, a través de la clausura definitiva de cada una de ellas, a medida que el proceso avanza hasta el dictado de la

resolución, con lo cual se impide el regreso a etapas y momentos procesales ya superados... [por lo que] ...en el trámite del citado medio de impugnación, una vez presentada la demanda, la autoridad electoral debe, de inmediato, remitirla a la Sala... por lo que al producirse de modo tan próximo la etapa a cargo de la autoridad responsable, fase que, por otra parte, queda agotada con su realización, no es posible jurídicamente que se lleve a cabo una actividad que implique volver a la etapa inicial, en virtud de que la facultad para promover la demanda quedó consumada con su ejercicio.¹¹⁵

No obstante, en la Cuarta Época de Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se permite sólo en el caso de que los hechos que refiere el quejoso sean supervenientes, estableciéndose el mismo plazo para hacerlo que el que se tiene para la presentación de la demanda, como puede advertirse en la Tesis XXXV/2007, que a continuación se indica:

AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DEL PLAZO EQUIVALENTE AL QUE SE HUBIERE TENIDO PARA EL ESCRITO INICIAL, TRATÁNDOSE DE HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS POR EL ACTOR.—De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base IV, y 116, fracción IV, incisos d) y e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los numerales 8, 9, apartado 1, inciso f); 16, apartado 4, 63, apartado 2, 43, 55, 63, apartado 2, 66 y 91, apartado 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la ampliación derivada de la aparición de nuevos hechos íntimamente relacionados con la pretensión deducida, o bien desconocidos por la parte actora al momento de presentar la demanda inicial,

¹¹⁵ Tesis S3ELJ 06/2000, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 81-83.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2000/s3elj062000>

no puede plantearse en cualquier momento ni está sujeta a la voluntad de quienes lo solicitan, ya que resultan aplicables en lo conducente, por identidad de razón las reglas relativas a la presentación de los medios de impugnación y al ofrecimiento de los elementos de convicción; luego, los escritos de ampliación de la demanda y, en su caso, el de ofrecimiento de pruebas, deben presentarse dentro de un plazo equivalente al que se hubiere tenido para el escrito inicial, contado a partir de que se tenga conocimiento de los hechos o circunstancias materia de la ampliación o del ofrecimiento de pruebas, y siempre que esto se realice antes del cierre de instrucción del juicio, pues con esta interpretación se propende hacer efectivos los principios constitucionales que rigen el sistema impugnativo electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-186/2007.—Actores: Coalición “Alianza por Zacatecas” y otros.—Autoridad responsable: Sala Uniinstancial del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.—12 de septiembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Jorge Enrique Mata Gómez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el diecisiete de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.¹¹⁶

De conformidad con lo transcrito, la ampliación de la demanda por hechos supervenientes, sólo puede presentarse dentro del mismo plazo que se hubiere tenido para el escrito inicial, contados a partir de que se tenga conocimiento de los mismos, lo cual debe consumarse antes del cierre de la instrucción.

¹¹⁶ Tesis XXXV/2007, Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Año 1, Numero 1, 2008, p. 44.

c.3. Desechamiento

Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, se incumpla cualquiera de los requisitos previstos en el artículo 9, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de la ley de la materia, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno (artículo 9, apartado 3, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En este sentido, cabe destacar que el término *frívolo*, si bien una de sus acepciones se traduce en “ligero, veleidoso, insustancial”,¹¹⁷ también significa “se dice de los espectáculos ligeros y sensuales, de sus textos, canciones y bailes, y de las personas que los interpretan”;¹¹⁸ por lo que se deben utilizar términos más propios, como lo sería el término *insustancial*, que se define como “de poca o ninguna sustancia” y que perfectamente encuadra con el hecho de que un escrito de demanda se considere que no reúne los requisitos para sustentarse.

c.4. Improcedencia y sobreseimiento

Las causales de improcedencia y sobreseimiento para el juicio de revisión constitucional solo que en forma general se indican en las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación.

En esa tesitura, las causales de improcedencia (artículo 10, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) son:

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

¹¹⁷ Diccionario de la Real Academia Española, *op. cit.*, nota 295.

¹¹⁸ *Idem.*

De acuerdo con la reforma reciente, sólo puede impugnarse una ley electoral, a través de los medios de impugnación, empero, como acto reclamado, es decir no puede impugnarse directamente la inconstitucionalidad de una norma general federal o local; sin embargo, en el próximo capítulo, analizaremos si esta restricción permite o no que el Tribunal consume una verdadera tutela de los derechos político-electorales.

En este sentido, Lorenzo Córdova afirma que

la única manera en que pueda hacerse una interpretación congruente de ese precepto es entendiendo que lo que prohíbe esa norma es que a través de los medios de impugnación que conoce el Tribunal, se impugne directamente la inconstitucionalidad de una ley, si el juicio para la protección de los derechos político-electorales no sirve para impugnar una ley directamente, pero el que estos medios estén reservados para impugnar actos de autoridades electorales, no implica que indirectamente, no se pueda determinar la no aplicación en el caso que se juzga de una norma considerada inconstitucional, en todo caso, los medios de impugnación electorales no tienen la finalidad de juzgar *per se*, la inconstitucionalidad de las leyes electorales en su conjunto y por lo tanto decretar su validez o invalidez general, sino la de juzgar los actos de las autoridades, pero ello implica que se tenga que determinar eventualmente la inaplicabilidad de una norma o la manera en la que tiene que interpretarse dicha norma...¹¹⁹

- b) Cuando se pretendan 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

¹¹⁹ Córdova, Lorenzo, *op. cit.*, nota 173.

contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;

- c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la ley;
- d) Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso;

La regla general de los medios de impugnación es haber agotado las instancias previas, antes de acudir a la protección de la justicia federal electoral.

No obstante, esta causal fue modificada en el aspecto de incorporar a los partidos políticos en calidad de autoridades responsables, siendo improcedente el medio de impugnación si no se agotaron las instancias internas previstas en los Estatutos y normatividad partidaria, con la excepción garantista de que si la autoridad jurisdiccional percibe que los actos de la entidad de interés público afectan los derechos político-electorales, debe admitirse el recurso.

- e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo cuando se pretenda impugnar las elecciones de diputados por ambos principios y cuando se pretenda impugnar la elección de senadores por ambos principios y la asignación a la primera minoría (artículo 52, apartados 2 y 3)

- f) Cuando en el medio de impugnación se solicite, en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general en materia electoral, cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

- g) Cuando se pretenda impugnar resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal en los medios de impugnación que son de su exclusiva competencia.

[Inciso adicionado DOF 01-07-2008]

El sobreseimiento aplica en los siguientes supuestos:

- a) El promovente se desista expresamente por escrito;

- b) La autoridad u órgano partidista responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;

[Inciso reformado DOF 01-07-2008]

- c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; y
- d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político–electorales (artículo 11, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

c.5. Informe circunstanciado

El informe circunstanciado que debe rendir en el Juicio de Revisión Constitucional la autoridad u órgano partidista (incluido en la reforma de julio del año dos mil ocho a la legislación de la materia) responsable, por lo menos deberá contener:

- a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;
- b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado; y

La firma del funcionario que lo rinde (artículo 18, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

c.6. Terceros interesados

Dentro del plazo de setenta y dos horas, el o los terceros interesados podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, mismos que deberán ser enviados a la mayor brevedad posible a la Sala competente del Tribunal Electoral. (Anteriormente sólo la Sala Superior conocía de este juicio, por lo que fue una modificación reciente a la ley.) En todo caso, la autoridad electoral responsable dará cuenta a dicha Sala, por la vía más expedita, de la conclusión del término respectivo, informando sobre la comparecencia de terceros

interesados (artículo 91, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

c.7. Pruebas

En el juicio no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada (artículo 91, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

No obstante, jurisprudencialmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha referido que vía diligencias para mejor proveer, la Sala competente puede allegarse de los medios de convicción que considere permitentes, al acotar: "...la autoridad sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que la autoridad que figure como responsable omitió allegarle y pudieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos...".¹²⁰

De igual forma, se sostiene por el Tribunal que el hecho de realizar (tesis relevante), o no realizar diligencias para mejor proveer (jurisprudencia), no se afecta a las partes. En cuanto al primer argumento, se indicó: ordenar el desahogo de

pruebas para mejor proveer los asuntos..., entendidas estas diligencias como aquellos actos realizados por propia iniciativa del órgano responsable, conforme a sus exclusivas facultades, con el objeto de formar su propia convicción sobre la materia del litigio, no puede

¹²⁰ Tesis S3ELJ 10/97, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 101-103.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele1997/s3elj101997>

considerarse que con ese proceder causen agravio a los contendientes en el juicio, habida cuenta que con esas diligencias no se alteran las partes sustanciales del procedimiento en su perjuicio, ya que lo hacen con el único fin de conocer la verdad sobre los puntos controvertidos.¹²¹

En cuanto al segundo: si el Tribunal no ordena

la práctica de diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio reparable por este tribunal, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver. Por tanto, si un tribunal no manda practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes de un medio de impugnación...¹²²

En conclusión, sólo la autoridad que conoce del medio de impugnación puede ordenar diligencias para mejor proveer o en otras palabras puede allegarse de pruebas, de forma potestativa.

¹²¹ Tesis S3EL 025/97 Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 502.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele1997/tre0251997>

¹²² Tesis S3ELJ 09/99, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 103.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele1999/s3elj091999>

c.8. Substanciación

Una vez recibida el escrito inicial, anexos, expediente e informe circunstanciado, el Presidente de la Sala turnará de inmediato el expediente al Magistrado Electoral que corresponda. Asimismo, en cuanto se reciban los alegatos de los terceros interesados, se agregará a los autos para los efectos legales a que haya lugar (artículo 92, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

E. Sentencia

Las resoluciones o sentencias que pronuncie el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberán hacerse constar por escrito y contendrán:

- a) La fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicta;
- b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
- c) En su caso, el análisis de los agravios así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes;
- d) Los fundamentos jurídicos;
- e) Los puntos resolutivos; y
- f) En su caso, el plazo para su cumplimiento (artículo 22, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

a. Suplencia de la queja y del error

En este medio de control constitucional, no opera la suplencia de la queja (artículo 23, apartado 2, segundo párrafo, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), que consiste en que a pesar de que el quejoso no haya estipulado los agravios para obtener el resultado que peticona, si el juzgador observa una violación manifiesta a la Constitución o a los derechos político-electorales del ciudadano, se subsanen tales deficiencias, deduciéndose de los hechos expuestos.

En esa tesitura, nos encontramos ante un procedimiento de estricto derecho, en el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe resolver sobre la constitucionalidad del acto o resolución impugnado y emitido por las autoridades electorales de las entidades federativas, en estricto sentido sólo tomando en consideración los agravios expuestos por el quejoso en su escrito.

Lo que sí se permite es aplicar la suplencia del error, *e.i.*, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto (artículo 23, apartado 3, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

F. Efectos de las resoluciones

Los efectos de las resoluciones recaídas a los juicios de revisión constitucional son:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y

Carrillo Rodríguez indica que se llega a este resultado en el fallo del juicio, cuando no se “desvirtuaron los razonamientos y el sustento jurídico en que se apoyó el acto impugnado, ya sea por que dichos conceptos de agravio resultaron infundados al no ser acordes a la legislación, o bien, aunque fundados resulten

inoperantes para los efectos buscados a través de la pretensión formulada por el promovente”.¹²³

b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido (artículo 93, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Al respecto Carrillo Rodríguez aduce que los efectos de que se revoque el acto o resolución reclamado puede determinar algunas medidas, tales como el “reenvío o para el efecto de que la responsable emita otro acto o resolución ajustado a las normas constitucionales que fueron violentadas, o bien, en plenitud de jurisdicción, la Sala Superior emitirá la resolución que corresponda, sustituyéndose de esta manera a la responsable”.¹²⁴

a. Notificación de las resoluciones

Las sentencias recaídas a los juicios de revisión constitucional electoral serán notificadas:

a) Al actor que promovió el juicio y, en su caso, a los terceros interesados, a más tardar al día siguiente al que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad donde tenga su sede la Sala Regional respectiva, según que la sentencia haya sido dictada por la Sala Superior o por alguna de las Salas Regionales. (En virtud de que ahora también las Salas Regionales conocen de este juicio se incluyó esta parte en la reforma multimencionada.) En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, y

¹²³ Carrillo Rodríguez, José Luis, *op. cit.*, nota 321, p. 1057.

¹²⁴ *Idem.*

- b) A la autoridad responsable, por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia (artículo 93, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).
- Las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones. Las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía. El Tribunal proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo solicite.

No olvidemos que las notificaciones pueden realizarse electrónicamente, en términos del artículo 9, apartado 4 de la Ley que regula los medios de impugnación en materia electoral.

Se ha estudiado en este capítulo el control constitucional en materia electoral que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, principalmente por medio del juicio de revisión constitucional electoral, con la finalidad de demostrar que a través de tal control se protegen al mismo tiempo los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos.

En el próximo capítulo se analizará el otro medio de control constitucional, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

CAPÍTULO CUARTO
**EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO,**
**ÚNICA VÍA PARA QUE EL CIUDADANO PUEDA IMPUGNAR LEYES
ELECTORALES INCONSTITUCIONALES COMO ACTO RECLAMADO**

**I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

En primer lugar, como su nombre lo indica, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tiene como finalidad, precisamente tutelar los derechos de esa naturaleza.

En el capítulo primero se han estudiado los derechos político-electorales, hemos enunciado los reconocidos por la legislación y los que tienen un matiz electoral, en atención al carácter que jurisprudencialmente les ha otorgado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la visión de Fix-Zamudio, el antecedente inmediato “se encuentra en la llamada apelación ciudadana, regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) con anterioridad a la última reforma de 1996”,¹ éste se instaba por los ciudadanos ante el Tribunal Federal Electoral que sintieran afectación por una decisión por parte del Instituto Federal Electoral.

¹ Citado por: Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, UNAM, 2005, p. 302. Consultado en: Terrazas Salgado, Rodolfo y Mata Pizaña, Felipe de la, *Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, Estudio teórico-práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, pp. 270-272.

El Juicio que nos ocupa emerge propiamente con la reforma constitucional de 1996, de tal suerte que en la visión de Becerra, Salazar y Woldenberg, “en su momento, la falta de protección jurídica para los derechos políticos de los ciudadanos constituyó uno de los temas que se discutieron con mayor atención en los trabajos previos a la reforma electoral de 1996”.²

Es de destacar que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no era considerado por los autores mencionados en el acápite anterior como un medio de control constitucional, pues en el análisis de la reforma en comento sólo mencionaban como medios de control constitucional en materia electoral el juicio de revisión constitucional y las acciones de inconstitucionalidad, esto quizá porque en ese momento histórico no se alcanzó a vislumbrar los alcances que tendría el único medio de defensa del ciudadano contra las posibles violaciones a su esfera jurídica política-electoral.

A pesar de lo anterior, los autores en cita destacan la importancia del ejercicio de los derechos político-electorales para un sistema democrático, en la bicéfala función que tienen los ciudadanos de participar como gobernado y como integrante del poder público una vez electo, hecho que vislumbran como garante de la soberanía.

II. DEFINICIÓN

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es definido por Galván Rivera así:

vía legalmente establecida, en favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución electoral, que viole el derecho ciudadano de votar o ser votado en elecciones populares, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos del país o de afiliación, libre e individual, a los partidos políticos.³

² Becerra, Ricardo *et al.*, *op. cit.*, nota 280, p. 173.

³ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 692.

Es de resaltarse que la definición aportada por Galván Rivera ha sido superada, tomando en consideración que derivado de la reforma constitucional de 2007, ahora es posible que por medio de este juicio, si bien como acto reclamado y no porque sea expresamente la vía para ello, se pueda hacer valer la inconstitucionalidad de una ley electoral, por lo que en concordancia con la definición en cita, es el medio para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de los actos y resoluciones de autoridades electorales, así como leyes electorales contrarias a la ley fundamental.

Por su parte Del Castillo del Valle indica que el juicio de mérito es:

el medio jurídico de protección de los derechos de votar, ser votado y asociación libre, individual y voluntaria a un partido político, de que goza un ciudadano... de anular actos de autoridad que contravengan los derechos del ciudadano..., por lo que estamos ante un verdadero medio de control constitucional, ya que el objetivo del juicio es la anulación de actos contrarios a la Carta Magna en torno a los derechos del ciudadano o, en otras palabras, por medio de este juicio se procura que la Constitución, mantenga su vigencia y supremacía sobre todos los actos de autoridad, incluso los de autoridad electoral.⁴

Se comparte parcialmente lo acotado por el doctrinario en cita, tomando en consideración que la Constitución no sólo protege los derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación; puesto que en el capítulo primero se analizó que si bien los derechos invocados se encuentran entrelazados, en sentido lato no son definidos de la misma manera, *verbigracia*, el derecho de asociación se refiere al derecho de los ciudadanos para constituir una agrupación o partido político, el de afiliación se constriñe al derecho de los particulares para pertenecer a una entidad de interés público, es decir, un partido político.

⁴ Del Castillo del Valle, Alberto, *op. cit.*, nota 301, p.

Más aún el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado criterios en los cuales existen otros derechos político-electorales que también protege el juicio en comento.

Hecha la apreciación anterior, la premisa que sí se comparte del autor en cita es en lo relativo a que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de control constitucional que pretende anular los actos que conculquen los derechos en materia política de los ciudadanos, con la finalidad de hacer valer la Supremacía Constitucional.

Mercader Díaz De León acota que es:

es un medio de impugnación de naturaleza jurídica electoral que protege los derechos político-electorales del ciudadano de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.⁵

Al respecto se deben destacar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante criterios jurisprudenciales ha sostenido los supuestos en los cuales ciertos derechos políticos adquieren también el carácter electoral, por lo que la definición acotada por el autor en comento, es limitada y rebasada, como ya lo hemos sostenido.

De lo anterior podemos concluir que los conceptos o definiciones que se han vertido por la doctrina en cuanto al juicio que nos ocupa, han quedado cortas para los alcances del mismo, además de que la multimencionada reforma ha revolucionado a este medio de control, por lo que se sostiene lo siguiente: El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de control constitucional que protege el espectro de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por medio de la revocación de los actos emitidos por autoridades electorales o partidos políticos contrarios a la Ley Fundamental o bien sostenidos por leyes que la contravengan, éste es tuitivo, con carácter de

⁵ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota 2, p. 105.

supremacía y es por medio del cual se revocan o modifican los actos emitidos por autoridades electorales o partidos políticos, contrarios a la ley fundamental, ya sea porque no se hayan fundado con plena observancia a los principios constitucionales, o por una interpretación errónea del marco jurídico aplicable, así como también la revocación de los actos fundados en leyes electorales cuyo contenido contraviene la Carta Magna. El objetivo de tal medio de control es restituir al ciudadano en el pleno goce del derecho político-electoral que le ha sido conculcado por la autoridad electoral o partido político de que se trate. El control de la constitucionalidad de leyes que se ejerce a través del mismo, se lleva a la praxis como acto reclamado y no en forma directa, pues esto es una prohibición que deviene de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Para Fix-Zamudio, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano “debe considerarse como un mecanismo paralelo del juicio de amparo, en su función primordial de protección de los derechos humanos”.⁶

En primer lugar, los derechos político-electorales, como quedó demostrado en el capítulo primero, tienen la naturaleza jurídica de ser derechos fundamentales, aun cuando son vislumbrados como derechos humanos por algunos tratadistas, no tienen en estricto sentido esta naturaleza.

El citado tratadista considera que la inclusión al sistema normativo electoral del juicio de mérito fue un acierto, tomando en consideración que es por medio de dicho procedimiento, por el que se pretende proteger los derechos político-electorales del ciudadano.

⁶ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 31, p. 299.

No obstante, Fix-Zamudio aduce que existe la posibilidad de que otros derechos político-electorales, diferentes a los de votar, ser votado, de asociación y afiliación, “queden fuera de campo de protección de este nuevo instrumento”⁷ los derechos a los que se refiere tal estudioso son los de libre expresión, petición, entre otros, de los cuales su violación es impugnabile vía juicio de amparo, aun cuando para algunos doctrinarios son derechos político-electorales que deben ser materia del Juicio que se analiza.

Debe destacarse que los derechos a los que se refiere Fix-Zamudio, si tienen un matiz electoral, sí son competencia del juicio que nos ocupa, así el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo ha sostenido, pues ha ampliado la esfera de derechos político-electorales mediante criterios relevantes y jurisprudenciales.

Ahora bien, Mercader Díaz de León acota que el juicio que nos ocupa es “un medio de carácter general, difuso o desconcentrado...y restringido de control constitucional electoral y de plena jurisdicción...”.⁸

Tal autor, aduce que es general, porque se conoce por medio de este juicio de cuestiones tanto federales como locales. Es difuso, al no ser del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ejerce un control concentrado de la constitucionalidad, sino del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La aseveración anterior se comparte parcialmente, tomando en consideración las nuevas competencias tanto de la Sala Superior como de las Salas Regionales que ahora son permanentes, y que también conocen de cuestiones de inconstitucionalidad. En otras palabras, sigue siendo un control difuso pero no sólo de la Sala Superior, sino también de las Salas Regionales

Sigue aseverando el citado doctrinario que es restringido el juicio de mérito, al ser ineficaz para ciertos casos, como la interpretación de preceptos constitucionales o el derecho de afiliación. Al respecto debe decirse que eso ha

⁷ *Idem.*

⁸ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota, p. 391.

sido superado, con la reforma de 2007, así como diversos criterios jurisprudenciales, por lo que consideramos que ya no es de naturaleza restringida.

Es un medio de control constitucional, porque se ejerce un control de leyes secundarias, a través del mismo, y es de plena jurisdicción, al poseer el Tribunal la facultad de hacer cumplir sus determinaciones, por lo que concluye el autor que sí es un medio de control constitucional.

Según la investigación presentada, el juicio para la protección de los derechos político-electorales tiene la naturaleza jurídica siguiente:

- Es un medio de control constitucional, a través del cual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realiza un control constitucional de actos y resoluciones de partidos políticos y autoridades electorales, así como de leyes de la misma naturaleza.
- Es un juicio tuitivo, toda vez que su finalidad es proteger y garantizar la praxis plena de los derechos político-electorales.
- Tiene el carácter de supremacía, tomando en consideración que al revisar la constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones, se está aplicando el principio de Supremacía Constitucional.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El artículo 99 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Art. 99...

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

I...

- 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. Para que un

ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

V. LEGITIMACIÓN

Para Gómez Lara, doctrinalmente, la legitimación se ha definido como “una situación del sujeto de derecho, en relación con determinado supuesto normativo cuya realización le autoriza a adoptar determinada conducta”.⁹

En esa tesitura, puede sostenerse que la legitimación es la facultad legal otorgada a un sujeto para realizar determinado acto procesal.

Hasta antes de la reforma constitucional electoral de 2007, la doctrina consideraba que en materia electoral la defensa de los derechos político-electorales por medio del control constitucional no eran accesibles para el ciudadano, así Begné afirmó:

el control de constitucionalidad y la defensa jurisdiccional de los derechos político-electorales de los ciudadanos siguen siendo precarios... [puesto] que los instrumentos procesales destinados a garantizar la constitucionalidad en materia electoral se han ampliado y fortalecido de manera muy importante, es igualmente claro que los sujetos menos atendidos en este proceso han sido los ciudadanos en lo individual”.¹⁰

Ahora bien, tienen legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano las personas que posean el status

⁹ Gómez Lara, Cipriano, *Legitimación Procesal, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Procesal*, vol. 4, México, Harla, 1997, p. 118.

¹⁰ Begné Guerra, Alberto, *op. cit.*, nota 318, p. 9.

jurídico-político de ciudadanía, así lo establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral al acotar:

Artículo 79.

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

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (artículo 79, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Hay autores que aducen que la protección no sólo debe constreñirse a los ciudadanos, sino que debe ampliarse a los extranjeros; lo cual es incorrecto, pues tal juicio sólo protege a los individuos con carácter de ciudadanos.

Ahora bien, del contenido del numeral en comento, se desprende que el ciudadano puede promover el juicio en comento, de tres maneras:

- a) Por sí mismo y en forma individual
- b) A través de sus representantes legales
- c) A través del representante legítimo de la organización o agrupación política en caso de que el objeto del juicio sea la afectación a ejercer el derecho de asociación.

En cuanto al inciso a), es de destacar que antaño al uno de julio del año dos mil ocho, la ley de la materia no contemplaba la posibilidad de que el ciudadano pudiera comparecer a juicio a través de sus representantes legales, pues establecía expresamente que debía ser por sí mismo, inclusive la jurisprudencia al interpretar esta norma establecía que no era permitido que el ciudadano se apersonara a través de un representante legal, hermenéutica que ha quedado superada.¹¹

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal definió lo que debe entenderse por *sí mismo y en forma individual*, acotando que la primer aseveración se traduce en que:

los actores no pueden ejercer la acción a través de un representante, apoderado, autorizado o personero en general, sino que lo tienen que hacer de manera personalísima, suscribiendo la demanda de propia mano, con su firma, así como las demás promociones que presenten en el juicio, actuando directamente en las diligencias a que puedan o deban comparecer durante el procedimiento.¹²

Carrasco Daza sostiene que el hecho de que anteriormente la expresión de la ley al vocablo “por sí mismo”, se tradujera por el Tribunal en que el juicio de instara en forma personal, significa que “se le atribuyó un alcance restrictivo, al señalar que se traduce en la no admisibilidad de la figura de la representación... la

¹¹ Tesis S3ELJ 04/2005, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 158-159.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2005/s3elj042005>

¹² Tesis S3ELJ 04/2005, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 158-159.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2005/s3elj042005>

disposición aparentemente limita la forma de ejercer el derecho de acceso a la jurisdicción electoral del Estado”.¹³

En cuanto a la segunda aseveración (en forma individual), se determinó que se traduce en “que los derechos político-electorales que defiendan, sean los que les corresponden como personas físicas en calidad de ciudadanos, y no los de entidades jurídicas colectivas de cualquier índole, de las que formen parte”.¹⁴

De tal suerte, que incluso el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral establece:

la posibilidad de la acumulación de pretensiones individuales en una misma demanda, esto es, que diversos ciudadanos inicien un juicio mediante la suscripción de un solo escrito inicial, con sendas pretensiones de ser restituidos singularmente en el propio derecho individual, ya que en esta hipótesis, cada uno de los actores es un ciudadano mexicano, que promueve por sí mismo, dado que nadie lo representa, y lo hacen en forma individual, en cuanto defienden su propio derecho, como personas físicas en calidad de ciudadanos, y no los derechos de personas jurídicas o corporaciones de las que formen parte”.¹⁵

¹³ Carrasco Daza, Constancio, *La inadmisión de la representación en el juicio para la protección de los derechos político electorales ¿Reducción de la tutela judicial efectiva?*, en op. cit., nota 23, pp. 28-29.

¹⁴ Tesis S3ELJ 04/2005, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 158-159.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2005/s3elj042005>

¹⁵ Tesis S3ELJ 04/2005, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp. 158-159.

Por lo que hace para De Pina Rafael al inciso b), novedad en la ley de la materia, el ciudadano puede promover este medio de control constitucional, por medio de sus representantes legales, es decir, por medio de un sujeto que ejerza la representación a nombre del ciudadano. En este sentido, la representación ha sido definida como la “institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar”.¹⁶

Por lo anterior, podemos aseverar que el ciudadano puede designar a un representante legal para que a nombre propio inste el inicio y desarrolle el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, evidentemente mediante documento fehaciente por medio del cual el ciudadano lo faculte para ello.

Al respecto Carrasco Daza sostiene que el hecho de que la ley establezca que el ciudadano por sí mismo, puede instar el juicio para la protección, “no se refiere a otra cosa más que al principio de parte agraviada, esto es, que el juicio sólo puede ser incoado por quien se estime lesionado en sus derechos político-electorales... [esto] ... se orienta a maximizar el ejercicio del derecho de tutela judicial efectiva...”.¹⁷

Desde la óptica de Carrasco, el hecho de aceptar la representación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no implica “...el traslado de la titularidad de los derechos político-electorales a la persona del representante. La posibilidad de ejercerlo por conducto de otro dejará incólume su atributo personal”.¹⁸

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2005/s3elj042005>

¹⁶ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *op. cit.*, nota 59, p. 441.

¹⁷ Carrasco Daza, Constancio, *op. cit.*, nota 375, p. 30.

¹⁸ *Ibidem*, p. 32.

Por otro lado, debemos puntualizar que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el artículo 13 inciso b), al establecer la legitimación y personería, indica:

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos...

b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro; y

En primer lugar, es correcto el hecho de que un ciudadano pueda ser representado por el mandatario designado por sí mismo, pues el derecho público subjetivo sólo pertenece al ciudadano agraviado en sus derechos político-electorales y no al representante legal; éste sólo actúa procesalmente a nombre del particular.

No obstante, puede observarse la incongruencia legal, atento al numeral citado líneas arriba: por un lado, se permite instar el juicio electoral ciudadano al particular a través de su representante legítimo (artículo 79, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) y por otro (artículo 13, inciso b), de la misma legislación), no es permisible la representación, lo cual deberá corregirse en su oportunidad, mientras tanto la representación de un ciudadano debe permitirse en el juicio que nos ocupa.

Por lo que hace al inciso c), en caso de que se considere que se vulnera el derecho político-electoral de asociación, pueden comparecer diversos ciudadanos, representados por el que se encuentre legitimado por la organización o agrupación política, lo cual también debe acreditarse mediante documento fehaciente.

Ahora bien, qué se entiende por documento fehaciente; la Real Academia Española aduce que es un adjetivo que significa lo “que hace fe, fidedigno”;¹⁹ por lo que en el caso que nos ocupa lo que hace fe o no deja lugar a dudas de que es certero sería el acta constitutiva de la organización o agrupación política, protocolizada ante notario público o en su caso Acta de Asamblea por medio de la cual se faculta al ciudadano para ejercer la representación, también avalada por un fedatario público.

En esa tesitura, Galván Rivera establece que la legitimación activa la posee el ciudadano, como en los casos siguientes:

- a) Negativa a registrar la candidatura de un ciudadano.
- b) Negativa a otorgar la constancia de mayoría o revocación de la misma, por inelegibilidad del candidato.

En este sentido, puede aseverarse que la visión de Galván Rivera resulta imprecisa, pues la legitimación de los ciudadanos en el juicio de mérito puede obedecer a más supuestos de los que enuncia el doctrinario, ya que en términos generales es procedente por cualquier violación a los derechos político-electorales que el particular impugne por medio de esta vía; esa es la línea que ha seguido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su actuar al resolver los expedientes de esta naturaleza.

Mientras, la legitimación pasiva es la que recae en la autoridad electoral responsable del acto que se considera vulnera el derecho político-electoral del ciudadano, como son los supuestos siguientes:

- a) El ciudadano que no ha obtenido su credencial para votar
- b) El ciudadano que no fue incluido o excluido de la lista nominal²⁰

Los supuestos que se enuncian se estudiarán en próximas líneas.

¹⁹ Diccionario de la Real Academia Española, *op. cit.*, nota 295.

²⁰ Cfr. Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 239, p. 705.

Por último, el cuatro de julio del 2008, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió una tesis, la cual pertenece a la Cuarta Época de Jurisprudencia, en donde acota que cuando se trate de ciudadanos que pertenezcan a una comunidad indígena, el juzgador debe analizar la legitimidad de manera flexible, tal como a continuación se expone:

COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES.—La interpretación sistemática de los artículos 2o., apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación conduce a considerar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2542/2007.—Actores: Moisés Ramírez Santiago y otros.—Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca y otra.—28 de diciembre de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: José Luis Ceballos Daza.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2568/2007.—Actores: Javier Felipe Ortiz García y otros.—Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca y otra.—28 de diciembre de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: José Luis Ceballos Daza.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cuatro de junio de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

De acuerdo con la interpretación sistemática expuesta, la legitimación activa que debe analizarse por el juzgador, de manera flexible para las comunidades indígenas, obedece a lo siguiente:

1. Proteger la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres.
2. Evitar la exigencia de requisitos del sistema ordinario de medios de impugnación en materia electoral.

Las razones de esta flexibilidad atienden a las siguientes características:

- a) Las particularidades de los grupos indígenas.
- b) Las posibilidades legales que tengan para acreditar la legitimidad activa.

En esa tesitura, lo que se pretende con el estudio condescendiente de esa legitimidad en esencia es que se garantice su derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos político-electorales.

VI. SUPLENCIA DE LA QUEJA

La Suplencia de la Queja es un principio que como hemos estudiado en el capítulo anterior, cuando analizamos el juicio de revisión constitucional, indicamos que el artículo 23 apartado 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite aplicar tal figura jurídica, para los medios de impugnación con excepción del juicio de revisión constitucional y el recurso de reconsideración.

De donde se advierte que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se deben suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando puedan ser deducidos de los hechos expuestos, o bien cuando se excluya indicar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se expongan de manera incorrecta, se estudiará el medio de impugnación tomando en cuenta los certeros.

Como puede observarse, el alcance de la suplencia de la queja en materia electoral, en este medio de control constitucional, no es absoluto como pudiera ocurrir en materia de amparo con las clases consideradas desvalidas como los campesinos, pues sólo se constriñe a determinar los preceptos constitucionales que debieron ser expuestos, o bien de lo narrado por el ocurso se pueda deducir algún agravio. En otras palabras, nada que no sea argumentado en el escrito que insta el medio de control constitucional puede añadirse por la autoridad jurisdiccional.

La única excepción a este alcance parcial de la suplencia de la queja es en cuanto a las comunidades indígenas, pues a éstas sí se les concede la suplencia de la queja de manera imperiosa, así lo sostuvo la Sala Superior en la Cuarta Época, mediante tesis relevante, en la que externó que tal figura jurídica debía aplicarse en forma total, tratándose de comunidades indígenas, en el caso del juicio para la

protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tal como a continuación puede observarse:

COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA TOTAL EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2o., apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a sostener que en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas en los que se plantee la infracción a las prerrogativas ciudadanas tuteladas por este medio de control constitucional, el menoscabo o enervación de la autonomía política con que cuentan dichos pueblos y comunidades para elegir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral está en aptitud no sólo de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad o agravios en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino de corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda (incluso determinar el acto que realmente causa agravio a la actora) sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y de contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, en tanto se considera que semejante medida es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estas colectividades y sus integrantes. Lo anterior es así, porque el derecho fundamental a una tutela jurisdiccional efectiva prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como

presupuesto necesario el acceso a los tribunales de justicia con la ausencia de obstáculos económicos y técnicos para todos los ciudadanos. En razón de lo anterior, y aun cuando no existiera la reglamentación específica en materia electoral para las impugnaciones promovidas por los miembros de las citadas colectividades, resulta necesaria su resolución tomando en cuenta otras disposiciones como son, los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, y las leyes federales secundarias que se traducen en los mecanismos que respondan a dicha finalidad. En este sentido, cabe señalar que el alcance de la suplencia deficiente, entraña un espíritu garantista y por tanto antiformalista, tendente a equilibrar las desventajas procesales en que se encuentran los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, con motivo de circunstancias culturales, económicas y sociales desfavorables.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales de ciudadano. SUP-JDC-11/2007.—Actores: Joel Cruz Chávez y otros.—Autoridades responsables: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras.—6 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Marco Antonio Zavala Arredondo y Adín de León Gálvez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.²¹

En primer lugar, el criterio anterior puntualiza los alcances de la suplencia absoluta sosteniendo en primer lugar que la misma debe consumarse con fines

²¹ Tesis IX/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, 2008, p. 58.

garantistas; en consecuencia este ejercicio debe carecer de formalidades, puesto que busca equilibrar las cuestiones procedimentales.

En lo específico los alcances de la institución jurídica en comento son:

1. Corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia visible en el escrito que acciona el medio de impugnación.
2. Determinar el acto que realmente causa agravio al promovente, siempre que la deducción sea congruente.

Como puede observarse, a diferencia de la suplencia parcial que se aplica a todos los demás ciudadanos que no pertenezcan a una comunidad indígena, de la cual sólo se suplen los preceptos constitucionales citados incorrectamente, así como la deducción de agravios, siempre y cuando se deduzcan de los hechos narrados por el ocursoante; en la de carácter absoluto, se puede subsanar por el órgano resolutor cualquier omisión contenida en el escrito inicial, y también determinar el agravio, aun cuando no sea descrito como tal por el accionante, pues se infiere del expediente mismo.

VII. REQUISITOS

Hemos dejado en claro que los ciudadanos son los sujetos legitimados para instar el juicio sobre el cual se cavila; en consecuencia, se procederá a puntualizar los requisitos de procedencia del mismo, al respecto debemos indicar en primer lugar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido mediante criterio tales exigencias, siendo las siguientes:

- a) que el promovente sea un ciudadano mexicano;
- b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y
- c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares,

de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.²²

Se debe destacar, como se ha demostrado con antelación, que el inciso b) no se encuentra acorde con la reforma, puesto que ahora puede comparecer el ciudadano a través de un representante legal, siempre y cuando compruebe el requisito indicado con el inciso a), esto es, que el representante compruebe la ciudadanía del representado, como lo es indiscutiblemente con el acta de nacimiento o credencial de elector.

Se comparte de manera indiscutible el requisito indicado con el inciso c), tomando en consideración que la naturaleza del juicio de mérito precisamente es restituir al ciudadano en el goce del derecho político-electoral que presuntamente le ha sido conculcado, aunque como hemos visto en el capítulo primero de la investigación, si bien sólo son reconocidos por la Ley Fundamental como derechos político-electorales los de votar y ser votado, asociación y afiliación, la misma Sala Superior ha establecido jurisprudencialmente que existen otros derechos a los que se les puede otorgar tal carácter, *verbigracia*, el derecho a la información.

En el criterio que se ha comentado, también se indica que el numeral de la Ley de Medios de Impugnación en donde se señalan los supuestos que dan lugar al sumario que se analiza, gramaticalmente son adverbios de tiempo y, por tanto, esto significa que pueden ser promovidos en el tiempo procesal oportuno en que ocurran los hechos previstos en la norma, por lo cual con que únicamente se satisfagan los requisitos indicados con antelación, es procedente el medio de control constitucional ciudadano, tal como a continuación se demuestra:

²² Tesis S3ELJ 02/2000, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp.166-168.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2000/s3elj022000>.

de la interpretación gramatical del vocablo cuando, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior.²³

²³ Tesis S3ELJ 02/2000, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, pp.166-168.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2000/s3elj022000>

Se comparte en su totalidad la premisa acotada, en virtud de que el numeral 80 de la Ley de Medios sí establece requisitos de procedencia del sumario, los que inclusive determina como requisitos previos a instar el juicio constitucional que nos ocupa, al indicar:

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 (artículo 80, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso (artículo 80, apartado 3, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

De lo acotado en la legislación electoral, se pueden puntualizar los requisitos para promover el juicio que se analiza, siendo los siguientes:

- a) Agotar las instancias previas.
- b) Realizar gestiones para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral.

La diferencia radica en el objeto del juicio, pues evidentemente se refiere a las causales consistentes en que un partido político vulnere derechos político-electorales a un ciudadano, causal que se estudiará en su oportunidad; por lo que el inciso a) se satisface si se agotaron los medios de defensa al interior de la

entidad de interés público y el inciso b) si el ciudadano, en su calidad de militante efectuó todos los actos tendientes a ejercer su derecho, *verbigracia*, si presentó solicitud ante el órgano partidista correspondiente para ser candidato a puesto de elección popular.

VIII. COMPETENCIA

Para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano son competentes tanto la Sala Superior como las Salas Regionales, esto por reforma reciente, en los términos que a continuación se detallan:

a) La Sala Superior conoce, en única instancia:

- I. En caso de que el ciudadano 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 relación con las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Este supuesto fue reformado, en atención a que antaño las Salas Regionales eran temporales, siendo ahora de carácter permanente; por lo que se ha dividido la competencia entre la Sala Superior y Salas Regionales conociendo éstas últimas en elecciones por el principio de mayoría relativa y de carácter local, como lo veremos más adelante.

- II. En el supuesto de que un ciudadano, 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, así como que considere que los actos o resoluciones del partido político al que está

afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales, lo cual es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

Cabe destacar que el supuesto invocado en segundo término, es decir, el consistente en que un ciudadano se sienta agraviado por un acto o decisión de un partido político, es de reciente creación por la multicitada reforma en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aun cuando antaño sí eran protegidos sus derechos fundamentándose el Tribunal en criterios jurisprudenciales que estudiaremos cuando analicemos la causal en concreto, pues por el momento, sólo nos constriñe que estos actos son competencia exclusiva de la Sala Superior.

- III. En el caso de que un ciudadano considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales reconocidos por la ley, es decir, el de votar, ser votado, asociación y afiliación, cuando se trate de la violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las Salas Regionales.

Cabe destacar, como lo hemos estudiado en el capítulo primero de la investigación, que la Sala Superior ha establecido que no sólo los derechos mencionados en el párrafo anterior son de naturaleza político-electoral, pues otros como los de petición e información, también tienen tal naturaleza.

- IV. Si el ciudadano habiendo obtenido oportunamente la credencial para votar, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, cuando se refiere a la elección de Gobernadores o Jefe de Gobierno del Distrito Federal (artículo 83, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).
- b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, conoce en única instancia:
- I. En el caso de que el ciudadano no obtuviera la credencial para votar, a pesar de cumplir con los requisitos y trámites correspondientes; habiendo obtenido oportunamente tal documento, 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, cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales o de las entidades federativas.

Anteriormente conocía la Sala Superior de las hipótesis expuestas, tratándose de procesos electorales de las entidades federativas, y sólo competía a las Salas Regionales tales supuestos derivados de procesos federales.

Como puede observarse, ahora es competencia exclusiva de las Regionales la no obtención de la credencial para votar, aun cuando se cumplieron los requisitos por parte del ciudadano, así como la exclusión de la lista nominal; y se divide la jurisdicción en cuanto a la no inclusión en la lista nominal del ciudadano, dependiendo de la elección de que se trate, entre la Sala Superior y las Salas Regionales (Gobernador y Jefe de Gobierno a la primera, y las demás a las segundas).

- II. En caso de que el ciudadano 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 las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, y en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal;

Esta hipótesis legal era competencia exclusiva de la Sala Superior, empero ahora se ha dividido la jurisdicción entre la misma y las Salas Regionales, dependiendo del tipo de elección y el principio por el cual se eligen a los diputados y senadores federales, de igual forma, en cumplimiento a la reforma, en lo específico lo contenido en el artículo 122 constitucional, en donde por primera vez se ordena la intervención de las autoridades electorales para elegir Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.²⁴

- III. La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento;

Este apartado merece especial atención, tomando en consideración que en primer lugar no es una causal que establezca el artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, donde se contienen los supuestos o causales para promover el juicio para la protección de los

²⁴ Derivado de la reforma constitucional, se reformó el Estatuto del Distrito Federal, en fecha 28 de abril del 2008, determinándose en el artículo 120, donde se acotó que la renovación de los integrantes de los órganos político-administrativos se harán mediante elecciones, siendo el órgano competente de organizarlas el Instituto Electoral del Distrito Federal.

derechos político-electorales del ciudadano, pero si se contiene en lo relativo a la competencia de las Salas Regionales, por lo que lo podemos considerar como otra hipótesis legal para promover tal medio de control constitucional.

Ni en la exposición de motivos de la Cámara de Senadores (21 de abril de 2008), ni en la correspondiente a la Cámara de Diputados (19 de junio de 2008), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece razonamiento alguno en este sentido, tampoco existe criterio alguno emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No obstante, se ha dicho por algunos doctrinarios que lo que pretende este apartado es proteger los derechos de los usos y costumbres indígenas, aunque no existe nada concreto al respecto.

- IV. La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal; y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales, y
- V. En el supuesto en que el candidato agraviado que participe en un proceso electoral de las entidades federativas, cuando la ley local no prevea un medio de impugnación al efecto o por medio de éste no se reparó la violación constitucional, cuando se refiere a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa del

Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Esta atribución de las Salas Regionales era atribución en única instancia de la Sala Superior.

La competencia, así como los supuestos, para su mejor comprensión se concentran en el siguiente cuadro:

Supuesto	Fundamento	Elección	Principio	Competencia
No obtener la credencial para votar oportunamente, a pesar de cumplir con los requisitos y trámites correspondientes	80 1, a), 83 inciso b), fracción I LGSMIME	Federales y de las entidades federativas		Salas Regionales
No aparecer incluido en la lista nominal, de la sección correspondiente del ciudadano, poseyendo credencial para votar	80 1, b), 83 inciso a), fracción IV, LGSMIME	Gobernadores		Sala Superior
		Jefe del Gobierno del D.F.		
	80 1, b), 83 inciso b), fracción I, LGSMIME	Federal		Salas Regionales
		Entidades Federativas		
Exclusión de la lista nominal, de la sección correspondiente al domicilio del ciudadano	80 1, c), 83 inciso b), fracción I LGSMIME	Federal		Salas Regionales
		Entidades Federativas		
Violación al derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le	80 apartado 1, inciso d), 83 inciso a), fracción I, LGSMIME	Presidente		Sala Superior
		Gobernador		

Supuesto	Fundamento	Elección	Principio	Competencia
sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular *	80 apartado 1, inciso d), 83 inciso b), fracción II, LGSMIME	Jefe de Gobierno del D.F.		Salas Regionales
		Diputados y Senadores	Representación Proporcional	
			Mayoría Relativa	
		Diputados Locales y Asamblea Legislativa del D.F.		
		Autoridades Municipales		
		Órganos político-administrativos del D.F.		
Violación al derecho político-electoral de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento *	83 inciso b), fracción III, LGSMIME			Salas Regionales
Negación indebida al ciudadano de registro como partido político o agrupación política.	80 1, e), 83 inciso a), fracción II LGSMIME			Sala Superior
Violación de cualquier otro de los derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación, por los partidos	80 1, f), 83 inciso a), fracción III LGSMIME	Presidente		Sala Superior
		Gobernador		
		Jefe de Gobierno del D.F.		

Supuesto políticos.*	Fundamento	Elección	Principio	Competencia
		Diputados y Senadores	Representación Proporcional	
		Dirigentes Nacionales de Partidos Políticos		
Violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos	80 1, g), 83 inciso b), fracción IV LGSMIME	Diputados y Senadores	Mayoría Relativa	Sala Regional
		Diputados a la Asamblea Legislativa del D.F.		
		Autoridades Municipales		
		Diputados Locales		
		Órganos Político-Administrativos del D.F.		
Dirigentes Locales				
Actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de los derechos político-electorales, sea el ciudadano precandidato o candidato a cargo de elección popular, aún cuando no estén afiliado al partido señalado como responsable.*	80 1, g), 83 inciso a), fracción II LGSMIME			Sala Superior
Violación del derecho a ocupar un cargo de elección popular, al no otorgarse o revocarse la constancia de mayoría por causa de inelegibilidad del candidato, cuando no se prevé en la ley local un medio de defensa o no se	82 1, b), 83 inciso b), fracción V LGSMIME			Salas Regionales

Supuesto	Fundamento	Elección	Principio	Competencia
reparo la violación.				

* Derivado de la reforma electoral de 2007.

Fuente: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IX. SUPUESTOS DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

En cuanto a los primeros tres supuestos merece mención especial el estudio realizado por Flavio Galván Rivera, en cuanto a los supuestos consistentes en que el ciudadano no obtenga la credencial para votar; no sea incluido; o sea excluido de la lista nominal, este autor había establecido que era un *específico juicio de protección ciudadano*, por lo que hace a tales supuestos, conceptuándolo como una especie de sub-tipo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y definiéndolo como

el medio constitucional y legalmente establecido a favor exclusivo de los ciudadanos, para controvertir procesalmente, por regla, la validez de la resolución negativa expresa recaída a su individual solicitud de expedición de credencial para votar o de rectificación de la correspondiente lista nominal de electores y, excepcionalmente, del silencio administrativo-electoral o falta de resolución expresa a dicha petición, dentro del plazo legalmente previsto para resolver.³⁹⁴

En esa tesitura, realicemos un análisis crítico de los elementos que integran la definición:

³⁹⁴ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002, p. 465.

PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

En cuanto a los primeros tres supuestos merece mención especial el estudio realizado por Flavio Galván Rivera, en cuanto a los supuestos consistentes en que el ciudadano no obtenga la credencial para votar; no sea incluido; o sea excluido de la lista nominal, este autor había establecido que era un *específico juicio de protección ciudadano*, por lo que hace a tales supuestos, conceptuándolo como una especie de sub-tipo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y definiéndolo como

el medio constitucional y legalmente establecido a favor exclusivo de los ciudadanos, para controvertir procesalmente, por regla, la validez de la resolución negativa expresa recaída a su individual solicitud de expedición de credencial para votar o de rectificación de la correspondiente lista nominal de electores y, excepcionalmente, del silencio administrativo-electoral o falta de resolución expresa a dicha petición, dentro del plazo legalmente previsto para resolver.²⁵

En esa tesitura, realicemos un análisis crítico de los elementos que integran la definición:

1. Se dice que es un medio constitucional y legalmente establecido a favor exclusivo de los ciudadanos.

Esta parte de la definición de Galván se comparte en sus términos.

2. Se define al juicio objeto del estudio como un medio para *controvertir procesalmente* la validez de la resolución.

²⁵ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002, p. 465.

Este elemento es debatible, tomando en consideración en primer lugar que un juicio no tiene como finalidad controvertir procesalmente una resolución, pues lo que se combate es el fondo de la misma, aun cuando se encuentre fundada en un procedimiento con vicios procedimentales.

3. Otro elemento es el relativo al objeto que menciona, el cual consiste, a juicio del doctrinario, en impugnar la *validez de la resolución de negativa a la expedición de la credencial para votar*.

Este es otro apartado impreciso, pues una resolución no es válida o inválida, ese término, como se analizó en el capítulo anterior, sólo se constriñe a leyes que son constitucionales o no, lo que se impugna de una resolución es si se dictó observando el principio de legalidad, por lo que los términos jurídicos que indica el autor son erróneos.

4. Se puede impugnar la *validez* de la rectificación de la correspondiente lista nominal.

Otra imprecisión es controvertir la *validez* de la rectificación correspondiente en la lista nominal, además de lo acotado por el término resaltado, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se refiere a la inclusión o exclusión de la lista nominal.

5. Excepcionalmente se puede impugnar la falta de resolución expresa a la petición (el autor no menciona cuál, pero entendemos que se refiere a la rectificación de la lista nominal, esto es la inclusión o exclusión de la misma).

Este rubro se comparte en sus términos, pues el juicio es procedente en este supuesto, puesto que afecta el derecho a ser votado del ciudadano.

Además de lo expuesto con antelación, es dable indicar que Galván Rivera, basa su definición de acuerdo con una interpretación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, no se comparte la diferenciación que realiza, pues el juicio que se estudia es un medio de control constitucional que tiene como finalidad la tutela de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual no consuma una separación, tomando en consideración, por un lado, que los derechos de la naturaleza que se comenta se encuentran concatenados entre sí y, por otro, la interpretación que ha realizado el Tribunal en cuanto al sumario, ha sido en el sentido de ampliar tal protección incorporando supuestos jurisprudencialmente, como se acotará en este capítulo, y así aumentar el espectro del tal medio de defensa del ciudadano.

La apreciación del autor en cita también es justificada atendiendo a que es competencia en primera instancia conocer de la reclamación del ciudadano por los casos que se han mencionado al Instituto Federal Electoral; sin embargo, ello obedece a que es una instancia administrativa como se estudiará en su momento.

Sin embargo en la edición del 2006, el autor en cita corrigió la definición y eliminó el apartado indicado.

En esa tesitura, procederemos a estudiar los supuestos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

1. No obtener la credencial para votar, a pesar de cumplir con los trámites y requisitos correspondientes (art. 80, inciso a), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral)

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano puede ser promovido por la siguiente causal:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

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

En otras palabras, esta causal aplica cuando el ciudadano realizó todos los trámites correspondientes para obtener su credencial para votar, en tiempo y forma, y a pesar de ello no obtuvo por parte del Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, tal documento y, por ende, no puede ejercer su derecho político-electoral de votar en las elecciones populares.

De igual forma, en otro artículo de la Ley de la Materia, se establece que cuando se presente esta causal, el ciudadano debe agotar la instancia administrativa que establezca la legislación, tal como a continuación se indica:

Artículo 81

1. En los casos previstos por los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo anterior, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley. En estos supuestos, las autoridades responsables les proporcionarán orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda respectiva.

En este sentido, cabe comentar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 176, en el punto 1, la obligación del Instituto Federal Electoral de incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar.

Por su parte el numeral 187 del Código Comicial Federal indica la forma y el procedimiento para que el ciudadano esté en facultad de solicitar la expedición de la credencial para votar con fotografía ante la oficina del Instituto Federal Electoral responsable de la inscripción, de aquellos ciudadanos que cumplieron con los requisitos y trámites correspondientes y a pesar de ello no hubieren obtenido oportunamente la credencial para votar con fotografía, debiendo proporcionar tal órgano los formatos respectivos, los que deben estar a disposición de los ciudadanos.

Ahora bien, los tiempos en que se presenta la denominada *instancia administrativa* a que hace referencia el Código en comento, es de los dos años previos al proceso electoral, lapso durante el cual puede presentarse la solicitud de expedición o de rectificación en cualquier tiempo.

En año electoral, la propia legislación prevé que en el caso en análisis debe presentarse la solicitud, a más tardar el día último de febrero de tal anualidad.

El plazo para que la oficina ante la cual se presentó la solicitud de expedición de credencial resuelva sobre la procedencia o improcedencia es de veinte días naturales, debiendo notificar la misma personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado.

La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial es impugnabile ante el Tribunal Electoral, de igual forma los ciudadanos interesados deben tener a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del medio de impugnación respectivo.

Evidentemente es impugnabile tal fallo administrativo por medio del juicio para a protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual debe ser

promovido ante la Sala Regional respectiva, como lo hemos demostrado al analizar la competencia.

Ahora bien, la Sala Superior ha sostenido, aun cuando esto ha sido mediante criterio relevante, que los formatos que proporciona el Registro Federal de Electorales para hacer valer el medio de control constitucional que se estudia no son de uso obligatorio para el ciudadano, mediante la tesis siguiente:

FORMATO DE DEMANDA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. EL QUE PROPORCIONA LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA PARA PROMOVERLO, NO ES DE USO OBLIGATORIO.—A la autoridad electoral administrativa, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 151, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 81, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, le corresponde, a través de las oficinas del Registro Federal de Electores, poner a disposición de los ciudadanos, cuya solicitud para obtener su credencial para votar con fotografía o de rectificación al listado nominal de electores, sea declarada improcedente, los formatos necesarios para la presentación de la demanda respectiva, con la finalidad de facilitar a los ciudadanos inconformes con lo resuelto, el acceso oportuno al medio de impugnación que les permita la defensa de sus derechos político-electorales, mediante el juicio atinente, puesto que, en la mayoría de los casos, se trata de personas inexpertas en la materia. Sin embargo, lo anterior, en modo alguno hace que el formato que proporciona, sea de uso obligatorio, en tanto que tal circunstancia, no se encuentra prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; porque aunque el artículo 9o., párrafo 1, de la ley invocada, establece que la presentación de los medios de impugnación debe hacerse por escrito, tal disposición no circunscribe al ciudadano para que ocurra ante el órgano jurisdiccional en defensa de sus derechos político-electorales, sólo a través del formato de mérito, de suerte que, el uso de tal documento resulta opcional, pudiendo, en consecuencia, el ciudadano inconforme, elaborar, por sí mismo, su propia demanda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/99.—Gerardo Cortinas Murra.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Jesús Armando Pérez González.

Revista Justicia Electoral 2000, Tercera Época, suplemento 3, página 49, Sala Superior, tesis S3EL 001/99.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 592.

Es claro el criterio anterior, al establecer que el uso de los formatos en el supuesto que nos ocupa es opcional, pues sólo tienen como finalidad apoyar a los ciudadanos inexpertos en este sentido.

Si bien el fundamento que se menciona en la tesis anterior no coincide con el actual articulado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Civiles, pues el correcto es el artículo 187, párrafo 6, el fondo sigue estando vigente.

2. No inclusión o exclusión de la Lista Nominal

Incluimos en este apartado dos supuestos que contempla la Ley de la Materia, al ser el mismo objeto de estudio, la lista nominal, por dos hipótesis diferentes, la primera, no incluir al ciudadano y, la segunda, excluirlo de tal documento.

La legislación de medios de impugnación aduce en cuanto a los dos supuestos:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

...

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

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

Así como lo analizamos en el supuesto anterior, la legislación establece que en estos supuestos también debe agotarse la instancia administrativa a la que hemos hecho alusión y estudiado oportunamente.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales únicamente establece como una variación en el procedimiento administrativo de mérito el que los ciudadanos presenten la solicitud de rectificación a más tardar el día 14 de abril del año que corresponda, siendo los requisitos y el procedimiento de igual forma.

Ahora bien, analicemos estos supuestos, bajo una interpretación gramatical, *incluir* significa, de acuerdo con la Real Academia Española: “poner algo dentro de otra cosa o dentro de sus límites”,²⁶ lo que en nuestros términos se traduce en colocar al ciudadano en la lista nominal, siendo el agravio para el mismo, el haber obtenido la credencial para votar, empero que el Instituto Federal Electoral, a través del Registro Federal de Electores, no lo incluya en la lista nominal.

En cuanto al segundo supuesto *excluir* significa “quitar a alguien o algo del lugar que ocupaba”,²⁷ lo que para nosotros constituye el hecho de la autoridad electoral elimine de la lista nominal a un ciudadano que se encontraba en la misma, sin causa justificada, recordemos que un ciudadano pierde sus derechos políticos, como el de votar, al estar sujeto a un proceso penal y, por ende, se le excluye de la lista nominal, pero puede suceder que al declararse absuelto al ciudadano, y habiéndosele dado aviso a la autoridad administrativa electoral federal, ésta no volvió a incluir al ciudadano, para efectos de que volviera a gozar de su derecho político-electoral de votar, o de los demás de esa naturaleza.

²⁶ Diccionario de la Real Academia, *op. cit.*, nota 295, (14 de septiembre: 12:19 horas).

²⁷ *Idem.*

Al respecto la Sala Superior ha aprobado recientemente jurisprudencia de la cuarta época en la que asevera como obligación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, el reincorporar al Padrón Electoral, a los ciudadanos rehabilitados en los derechos políticos, en el acto en que sea recibida por tal autoridad la notificación del fallo respectivo remitida por el juez respectivo, tal como a continuación se expone:

INCORPORACIÓN DEL CIUDADANO AL PADRÓN ELECTORAL Y A LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES CUANDO ES REHABILITADO EN SUS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.—La interpretación sistemática de los artículos 69, párrafo 1, inciso d), 92, párrafo 1, incisos f) y g), 138, párrafo 1, inciso c), 139, párrafo 2, 140, 144, 145, párrafo 1, 146, párrafos 1 y 3, inciso d), 151, párrafo 1, 154, 155, párrafo 1, 160, párrafo 2, 161, párrafo 1, 162, párrafos 1 y 3, 163, párrafo 8, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que corresponde a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la carga de reincorporar en el Padrón Electoral a los ciudadanos rehabilitados en sus derechos políticos una vez recibida la notificación de la resolución respectiva que debe enviar el juez competente. Sin embargo, aun y cuando no se notifique al Registro Federal de Electores, el ciudadano puede acudir, con la documentación demostrativa de su rehabilitación, a los módulos u oficinas de dicha dirección, dentro de los plazos establecidos en la ley, a efecto de solicitar su incorporación al Padrón Electoral y su credencial para votar con fotografía y una vez recogido este instrumento, ser inscrito en la lista nominal de electores y con ello poder ejercer el derecho de sufragio en las elecciones, sin que se exima a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de la obligación de notificar al ciudadano de la rehabilitación en sus derechos político-electorales y de su reincorporación al Padrón Electoral, a fin de que acuda a obtener su credencial para votar. Lo anterior cuando la rehabilitación se da por cualquier causa respecto de la suspensión de derechos político-electorales, derivada de la sujeción a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal o de una sentencia que imponga como pena esa suspensión, en términos del artículo 38, fracciones II y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contradicción de criterios. SUP-CDC-1/2006.—Entre los sustentados por la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal y la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—5 de septiembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Arturo de Jesús Hernández Giles.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cinco de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.²⁸

No obstante lo anterior, el hecho de que una autoridad penal suspenda los derechos políticos de un ciudadano no quiere decir que sea impugnabile mediante este juicio tal resolución, así lo ha sostenido el Tribunal Electoral en la tercera época al acotar en criterio relevante:

RESOLUCIONES PENALES QUE TRAEN COMO CONSECUENCIA LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base IV; 60, 99 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, así como 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que no se surte la competencia legal de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando el acto reclamado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano lo constituye una

²⁸ Jurisprudencia 1/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 26.

resolución emitida en un procedimiento penal, así como la determinación mediante la cual el juez de la causa ordena se gire oficio al tribunal superior de justicia del estado, para que éste, a su vez, gire diverso comunicado al Instituto Federal Electoral, notificando la suspensión de los derechos político-electorales del actor. Esto es así, en razón de que dichos actos gozan de un carácter eminentemente penal, atento su origen y autoridad emisora, sin que en los preceptos constitucionales y legales de referencia, se contemple facultad alguna para esta Sala Superior de pronunciarse respecto a la legalidad o constitucionalidad de lo determinado por una autoridad penal y, en todo caso, de estimarse violatorios de algún derecho o del principio de legalidad, pueden ser combatidas a través del medio impugnativo que la ley prevea para tal efecto dentro del mismo procedimiento criminal, lo que trascendería a la orden de girar el oficio de notificación de suspensión de los derechos político-electorales del actor, porque, al tener esa determinación un carácter sustancialmente penal de naturaleza indisoluble respecto de la sentencia definitiva, por ser consecuencia directa de ésta, ya que en términos del artículo 38, fracción II, de la Constitución política federal, las prerrogativas del ciudadano se suspenden por estar procesado por delito intencional que merezca sanción corporal, desde la fecha en que se dicte auto de formal prisión, sus efectos perniciosos podrían dejarse sin efectos en caso de resultar favorable el medio de impugnación propuesto dentro del mismo procedimiento penal. De tal manera que, al carecer de competencia para examinar actos o resoluciones emitidos por una autoridad penal, se actualiza el desechamiento de plano del juicio ciudadano así presentado, por notoriamente improcedente, con fundamento en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-039/2004.—Lorenzo Moreno Mendoza.—25 de

marzo de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Antonio Rico Ibarra.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-095/2004.—Héctor Adrián Flores.—30 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretaria: Mavel Curiel López.

Sala Superior, tesis S3EL 020/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 910-912.

De igual forma, el Tribunal Electoral ha sostenido que no es justificación para excluir de la lista nominal el hecho de que exista homonimia entre dos ciudadanos, en la tesis relevante siguiente:

HOMONIMIAS. SU SOLA EXISTENCIA ES INSUFICIENTE PARA EXCLUIR A UN CIUDADANO DE LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES.—Cuando la autoridad responsable se niega expresamente a incluir a un ciudadano en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral de su domicilio, limitándose solamente a señalar que el ciudadano no puede ser incluido en dicha lista en virtud de que existe otro ciudadano con el mismo nombre y fecha de nacimiento, mismo que realizó solicitud de actualización del padrón electoral que afectó el registro de aquél, ello lleva a considerar que dicha resolución adolece de indebida fundamentación y motivación, máxime si los trámites realizados por el ciudadano actor fueron hechos en tiempo y forma. Esto es así, porque la lacónica determinación contenida en la resolución de la autoridad no vincula, como tampoco prueba, la no observancia de determinada obligación ciudadana, o bien, la presunta violación de cierta disposición jurídica en materia electoral que, por culpa, error u omisión imputable al

ciudadano, impidiera su inclusión en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral de su domicilio, sin que sea razón válida la simple afirmación de la existencia de otro ciudadano con el mismo nombre y fecha de nacimiento que realizó un trámite de actualización del padrón electoral que afectó el registro del actor, ya que lo anterior, en última instancia, implica la existencia de un hecho que, si bien no es imputable a la autoridad responsable, mucho menos lo es al enjuiciante, ya que se trata de una eventualidad por la existencia de homonimias al formarse el catálogo general de electores y el correspondiente padrón electoral, lo cual en todo caso genera para la autoridad responsable la implementación de mecanismos de índole técnica para la actualización de dicho catálogo y la revisión del padrón citado, y que escapan al control de la ciudadanía.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/98.—Guillermo Martínez González.—21 de mayo de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: Adán Armenta Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-032/98.—Guadalupe Hernández García.—23 de junio de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, páginas 50-51, Sala Superior, tesis S3EL 041/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 606.

3. Negación de registro como candidato, al ser postulado por el partido político al cual pertenece el ciudadano

La Legislación en Medios de Impugnación establece como causal para instar el juicio constitucional de mérito, lo siguiente:

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) ...

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, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano; ...

Analicemos esta causal: en el supuesto que se comenta un ciudadano es postulado por un partido político como candidato, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento de selección interna respectivo, en términos de la norma estatutaria, para contender a un puesto de elección popular; en consecuencia, la entidad de interés público lleva a cabo el procedimiento para registrarlo ante la autoridad administrativa electoral correspondiente; sin embargo, ésta niega el registro.

Ahora bien, las causas por las cuales, se puede interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales en este supuesto, en caso de que la autoridad administrativa no haya aprobado el registro correspondiente, puede obedecer a los siguientes supuestos:

1. Causas de inelegibilidad del candidato, *verbigracia*, si se establece como requisito en la legislación aplicable que sólo puede postularse como candidato quien esté inscrito en la lista nominal y se demuestra que el ciudadano postulado por un partido político, no se encuentra en tal documento público, es inelegible, empero puede darse el supuesto de que realmente no se demuestre.
2. Si no se eligió al candidato en términos del proceso de selección interna previsto en los estatutos del partido político.
3. Si el registro que solicitó el partido político, fue presentado de manera extemporánea.
4. Si no se cumplieron con los requisitos para llevar a cabo el registro correspondiente.

Cabe destacar que este supuesto fue reformado, pues antaño era competente para conocer de este juicio, en única instancia la Sala Superior, conociendo ahora ésta sólo en los casos de elecciones de Presidente, Gobernadores, Jefe del Gobierno del Distrito Federal, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de representación proporcional, mientras que las Salas Regionales conocen en los casos de este supuesto, en las elecciones de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, autoridades municipales y órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Como puede observarse al ser el objeto del sumario la negación del registro, el acto que se reclama obedece a la autoridad electoral que realizó tal acto que el ciudadano considera vulneró su derecho político-electoral de ser votado.

En esa tesitura, se aprecia en la transcripción del numeral que prevé tal supuesto, que el partido político también puede hacer valer el medio de impugnación consistente en el juicio de revisión constitucional o apelación, en su caso, a lo que el Tribunal Electoral ha externado mediante criterio aislado que si

bien la entidad de interés público ante la negativa de registro, puede solicitar la sustitución del candidato y no acudir al medio de control constitucional invocado, en cuyo caso, la determinación de la autoridad electoral para realizar tal sustitución debe estarse a lo que en su caso se resuelva en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que interpuso el candidato, lo que puede advertirse en la tesis siguiente:

CANDIDATOS. SUSTITUCIÓN POR REVOCACIÓN JURISDICCIONAL DEL REGISTRO, SUS EFECTOS JURÍDICOS ESTÁN CONDICIONADOS A LO QUE SE RESUELVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 79, 80, párrafo 1, inciso d), y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias dictadas por las autoridades competentes de las entidades federativas para resolver las controversias en materia electoral, mediante las cuales se revoque o se confirme la revocación del registro de un candidato a algún puesto de elección popular, son susceptibles de ser impugnadas por el partido político solicitante del registro mediante el juicio de revisión constitucional electoral, así como por el ciudadano cuyo registro haya sido revocado, por la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En tal virtud, si el partido político legitimado para impugnar la sentencia revocatoria se abstiene de demandar por la vía del juicio de revisión constitucional electoral y, en lugar de ello, solicita la sustitución del candidato cuyo registro fue revocado, mientras que el ciudadano afectado por la revocación impugna en tiempo y forma la sentencia respectiva por la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el acuerdo de sustitución que, en su caso, emita el órgano electoral competente en fecha anterior a aquélla en que se resuelva en forma

definitiva e inatacable este juicio, estará sujeto a una condición resolutoria consistente en las consecuencias constitucionales y legales previstas en la sentencia definitiva que resuelva el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con el objeto, en su caso, de restituir al ciudadano promovente en el uso y goce de su derecho constitucional a ser votado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-042/98.—Ezequiel Flores Rodríguez.—16 de julio de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Gustavo Avilés Jaimes.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, páginas 34-35, Sala Superior, tesis S3EL 004/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 392.

De acuerdo con el criterio anterior, si en el ámbito local, un órgano jurisdiccional revoca el registro del candidato y éste acude a la instancia federal a través del juicio que no ocupa, la autoridad administrativa electoral de la entidad federativa debe sujetarse a lo que se determine en la resolución federal, aún cuando hubiere dado cumplimiento a la primera.

Con el criterio anterior, quedan claros los efectos restitutorios del juicio de mérito.

4. *Violación al derecho político-electoral de asociación*

En este sentido, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece:

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a)...

- 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;

Este supuesto de procedibilidad del juicio en estudio consiste básicamente en que un grupo de ciudadanos que se reúne con fines políticos, o dicho en otras palabras, para participar en la vida política local o nacional, lleva a cabo el trámite tendiente a constituirse como Agrupación Política Nacional o Partido Político, sea Estadual o Nacional, y la autoridad electoral correspondiente le niega el registro con el carácter que pretenden los ciudadanos.

Evidentemente lo que se pretende es proteger, por este medio de control constitucional, el derecho político-electoral del ciudadano de asociación; lo cual se realiza mediante a revisión constitucional del procedimiento respectivo.

Para Fix-Zamudio, el supuesto legal no clarifica “si se trata de la tutela de un interés individual, el del ciudadano, o uno de carácter colectivo, el de la asociación de la que forma parte”.²⁹

Sin embargo, debe destacarse que no se comparte lo indicado por el autor en cita, en atención a que lo que se pretende con tal supuesto es proteger el derecho de cada ciudadano de asociarse para formar parte en los asuntos políticos del país, empero se hace valer en forma conjunta con otros para formar una entidad política como lo son los partidos o agrupaciones políticas, lo cual puede deducirse de una interpretación sistemática de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, aún cuando en el presente caso, la legitimación se haga a través de sus representantes legales.

Debe puntualizarse que con la reforma no hubo cambió en cuanto a la hipótesis en sí misma, ni tampoco en cuanto a la competencia, pues era y sigue siendo competencia exclusiva de la Sala Superior.

²⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 31 p. 305.

Ahora bien, debemos indicar que este supuesto concatenado con los requisitos para instar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previstos en el artículo 79 de la Ley, al que ya hemos hecho referencia, debe ser promovido por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Por otro lado, como se ha mencionado con antelación, en la interpretación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cuarta época, se ha optado por una interpretación garantista que busca la protección también de las comunidades indígenas, en cuanto al derecho político-electoral que nos ocupa, el de asociación, indicándose que los ciudadanos con tal característica cultural pueden ser representados por un defensor que puede presentar promociones a nombre de los ciudadanos que pertenecen a colectividades indígenas, con el único requisito de tener demostrada la representación legal del que comparezca, tal como se transcribe:

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS.—De lo dispuesto en los artículos 12, apartados 1, incisos a) y c), 2 y 3, 13, apartado 1, inciso b), 45, apartado 1, inciso b), fracción II, 54, apartado 1, inciso b), 65, apartados 2 y 3 y 79, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es posible deducir que todas estas disposiciones están articuladas bajo el mismo principio asumido por el legislador, a saber, que la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, ya sea por acción o mediante formulación de excepciones y defensas, se tiene que efectuar en forma personal e individual, pues está proscrita toda posibilidad de que el ciudadano, en cuanto a tal o en su calidad de candidato, puede ser representado, con la sola excepción de cuando el acto impugnado consiste en la negativa de registro como partido o agrupación política, porque en este supuesto la legitimación recae en los representantes legítimos de la asociación o agrupación solicitante, y no a los ciudadanos en lo individual. Sin embargo, cuando en el litigio o

controversia relacionada con la defensa de los derechos político-electorales se encuentran como parte ciudadanos mexicanos pertenecientes a comunidades o pueblos indígenas, debe concluirse que respecto de éstos es admisible que comparezcan al juicio por sí mismos o, si así lo estiman conveniente o necesario, a través de algún representante legal, en aplicación directa de lo establecido en el artículo 2o., apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce como prerrogativa fundamental de los indígenas mexicanos, el de ser asistidos, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y de su cultura, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente. Dada la naturaleza y función de los derechos reconocidos a las colectividades indígenas y sus miembros por la Constitución Federal, las dos garantías contenidas en la fracción precisada, que acompañan al derecho genérico a acceder en plenitud a los tribunales de justicia, atienden a las condiciones o situaciones particulares que caracterizan a estas colectividades y que les permite identificarse como tales y, consecuentemente, desarrollarse en lo individual, pues por un lado, con la especial consideración de sus costumbres y especificidades culturales se pretende el respeto y la preservación de las normas de control social que han sido fundamentales para mantener su identidad, y se evita la percepción de la jurisdicción del Estado como ajena y opuesta a sus usos consuetudinarios, y por otro, a contrarrestar la situación de desigualdad material en que se encuentran los indígenas por el desconocimiento en el uso del lenguaje español o del régimen jurídico específico que regula la materia del litigio, motivo por el cual, la asistencia de mérito comprende cualquier clase de ayuda, coadyuvancia o asesoramiento en la formulación y presentación de los escritos o en la comparecencia y el desarrollo de alguna diligencia o acto procesal y, en tal virtud, un defensor puede incluso presentar promociones por cuenta de los

ciudadanos pertenecientes a colectividades indígenas, siempre y cuando esté debidamente demostrada la representación legal de quien comparezca a nombre de los interesados.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-11/2007. Incidente de ejecución de sentencia.—Actores: Joel Cruz Chávez y otros.—Autoridad responsable: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca.—5 de septiembre de 2007. Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Marco Antonio Zavala Arredondo y Adín de León Gálvez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiuno de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.³⁰

La interpretación anterior, es puntual al establecer que el juicio en estudio, debe instarse en forma individual, con al única excepción en cuanto a la causal que se analiza, y la cual consiste en que comparezca a juicio el representante de la organización política; no obstante el único caso en el que se acepta que los ciudadanos acrediten su personalidad, por violaciones al derecho de asociación política, en forma individual, es si tal ciudadano pertenece a una comunidad indígena.

5. Violación a cualquier otro de los derechos político-electorales

En este sentido, la Legislación multicitada, establece:

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

³⁰ Tesis XXII/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 97.

a)...

- 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, y

La legislación y la doctrina establecen que los derechos político-electorales son básicamente: votar, ser votado, asociación y afiliación; no obstante, la propia autoridad jurisdiccional federal electoral ha establecido que hay más derechos político-electorales, vinculados con los mencionados, tales como:

1. Derecho de petición en materia electoral.
2. Derecho de información en materia electoral.
3. Derecho de reunión con fines electorales.
4. Derecho a la libertad de expresión y difusión de las ideas, tal como se advierte en el criterio jurisprudencial que se transcribe:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.—En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente

para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30

de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 40-41, Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 164-165.

5. Derecho de réplica

La conculcación al derecho de réplica es impugnabile a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues éste es complemento del derecho a la libertad de expresión; no obstante es un derecho independiente de éste al considerarlo así la propia ley constitucional.

Es un derecho que en la praxis, y atendiendo a la naturaleza de las aseveraciones a debatir por el ciudadano, puede tener un fin electoral, por lo que encuadra en el supuesto consistente en: violación a cualquier otro derecho político electoral ajeno a los de votar, ser votado, asociación y afiliación.

Para determinar si este derecho tiene un tinte de la naturaleza que nos ocupa, es indispensable atender a lo siguiente: la relación que las aseveraciones tengan en contra del ciudadano incoante y el grado de afectación por lo que hace a su derecho a ser votado o ser integrante de una autoridad electoral, o bien una transgresión al pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales.

Además de lo anterior, evidentemente la violación o impedimento a ejercer el derecho de réplica, debe ser cometido por una autoridad electoral o un partido político.

Villareal Moreno indica:

la expresión 'cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior' se debe interpretar en el sentido de que la Ley General amplía las atribuciones del Tribunal Electoral a conocer de la legalidad y constitucionalidad de cualquier otro de los actos y resoluciones a que alude el art. 79 de la Ley General, porque sólo el ejercicio pleno de todos los "derechos político-electorales de los ciudadanos" hará posible el ejercicio plenos de los cuatro derechos a saber...³¹

Para el citado tratadista, el sólo reconocer o tutelar los cuatro derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación, se traduciría en una denegación de la justicia electoral.

Ahora bien, en algún momento, se llegó a aseverar que el derecho de acceso a la información pública era competencia del juicio de amparo; no obstante, con posterioridad, se indicó en criterio relevante del Tribunal que se trataba de un derecho político-electoral, al tratarse de información que posea tal naturaleza, tal como se expone:

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De la interpretación del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, en relación con el 41, párrafo segundo, fracción IV, de la

³¹ Villareal Moreno, Antonio, "¿Qué son los derechos político-electorales de los ciudadanos?", Revista Lex, núm.149, tercera época, año XI, México, noviembre 2007, p. 61.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 49-A; 49-B; 68, 73, y 80, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 49, 59 y 61, párrafos primero y segundo, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la competencia constitucional y legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver las impugnaciones jurisdiccionales enderezadas contra la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral, pues, por un lado, es constitucionalmente competente para resolver, no sólo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, no relacionados directamente con las elecciones federales, sino todos los demás asuntos señalados en la ley, no previstos expresamente en el citado artículo 99. Por otra parte, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se prevé que las resoluciones recaídas en el recurso de revisión interpuesto en contra de la negativa de acceso a la información o del informe de inexistencia de los documentos solicitados, pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial de la Federación. En este sentido, a los supuestos de procedencia constitucionalmente previstos y desarrollados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, consistentes en las presuntas violaciones a los 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, la referida ley de transparencia, con base en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción

IX, constitucional, adicionó un supuesto específico de procedencia para tal juicio, consistente en las presuntas violaciones al derecho político de los ciudadanos de acceso a la información pública en materia electoral, al impugnarse las resoluciones de las autoridades del Instituto Federal Electoral recaídas en los recursos de revisión, en los términos de los artículos 61, párrafos primero y segundo, fracción V, en relación con el 11, 49 y 59 de la invocada ley. No es óbice para lo anterior que en su artículo 59 se mencione, en general, al Poder Judicial de la Federación y no se precise la competencia del Tribunal Electoral, ni que en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y los dictámenes legislativos sobre diversas iniciativas relacionadas con dicha ley se hiciera referencia expresa al juicio de amparo mas no al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que la procedencia del juicio de garantías prevista en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y en los mencionados dictámenes legislativos, se establece para las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información respecto de la que se encuentre en las dependencias y entidades de la administración pública federal, lo que no excluye la posibilidad de que las decisiones de los órganos constitucionalmente autónomos, como el Instituto Federal Electoral, en esta materia, sean controladas por una jurisdicción constitucional especializada, como ocurre con las decisiones de la Comisión para la Transparencia y el Acceso a la Información del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y su control jurisdiccional por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, cabe concluir la procedencia de dicho juicio en casos como la violación al derecho político-electoral de acceso a la información pública, al realizar una interpretación conforme con la Constitución federal, ya que, por una parte, da vigencia al derecho a la administración e impartición de justicia o tutela judicial efectiva y, por la

otra, preserva el carácter especializado de la jurisdicción constitucional electoral a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones en contra de actos y resoluciones material y formalmente electorales y, en forma integral, de los emanados de las autoridades del Instituto Federal Electoral; igualmente, se evita correr el riesgo de dejar al promovente en estado de indefensión ante un acto de autoridad electoral, teniendo presente lo prescrito en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-216/2004.—Jorge Arturo Zárate Vite.—10 de septiembre de 2004.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 039/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 487-489.

Como se advierte de la lectura del criterio, la violación al derecho a la información en materia electoral debe ser cometida por una autoridad electoral, con el mismo se realizó una interpretación conforme con la Constitución Federal, para concluir la procedencia del juicio por la violación al citado derecho político-electoral.

6. Actos o resoluciones de los partidos políticos que violen derechos político-electorales

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral alude:

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a)...

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

En primer lugar debe decirse que éste es un supuesto nuevo, pues como se ha indicado con antelación, si bien jurisprudencialmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación había declarado la procedencia contra actos definitivos e irreparables de los partidos políticos que afecten a los ciudadanos, pues en estricto sentido, no se encontraba estipulado en la legislación, mediante jurisprudencia de la tercera época del siguiente tenor:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse

en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del

legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003.—Serafín López Amador.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003.—J. Jesús Gaytán González.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003.—José Cruz Bautista López.—10 de abril de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Notas:

No obstante que la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votó en contra del sentido de las ejecutorias que dan origen a la tesis de jurisprudencia, vota a favor de su declaración, en virtud de que su rubro y contenido concuerdan con el sentido de dichas ejecutorias.

La tesis de jurisprudencia número S3ELJ 15/2001, publicada en la obra *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, páginas 118-119, cuyo rubro es: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS", fue interrumpida al momento de que se emitieron las dos resoluciones que constituyen los dos primeros precedentes, de la presente tesis.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 18-20, Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 161-164.

En este sentido se debe analizar la evolución de la jurisprudencia transcrita, de tal suerte que hay que mencionar el juicio para la protección de los derechos político-electorales, tal como lo acota Leonel Castillo González:

...se consideró improcedente en contra de actos u omisiones atribuidos a partidos políticos, porque de un primer análisis de las bases constitucionales y legales que lo rigen, se concluyó que no incluían a esas instituciones como sujetos pasivos (demandados o responsables) sino que los únicos actos impugnables eran los de las autoridades del Estado.³²

Posteriormente, se consideró que independientemente del agente que provoque la irregularidad en los actos y resoluciones de carácter electoral, si éste resultaba contrario al principio de legalidad procedía la revocación por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del acto jurisdiccional emitido; de tal suerte que la impugnación se dirigía en realidad a demostrar que la voluntad administrativa, fue basada en un error del partido político.

Enseguida, se estudió por el órgano jurisdiccional sobre la viabilidad del juicio que nos ocupa, contra los actos o resoluciones de los partidos políticos por vía administrativa, el Instituto Federal Electoral, por lo que se determinó mediante una interpretación sistemática que mediante el procedimiento sancionador electoral, se declarara la restitución en el goce de los derechos político-electorales de asociación y afiliación.

Más tarde, se emitió un criterio por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cual se pretendía proteger los derechos político-electorales de los militantes de los partidos políticos, mediante la tutela de la revisión estatutaria; es decir, mediante el análisis de los Estatutos de las entidades de interés público, para determinar si los mismos contenían los elementos mínimos para considerarlos democráticos, siendo un requisito esencial que en tal documento básico se encuentren descritos los derechos de los afiliados, así como los medios para su defensa, entre otros requisitos.

De igual forma, también se optó por sostener que los únicos medios de impugnación que poseen los militantes en contra de los actos de los partidos políticos son los emanados de la legislación electoral directamente del poder

³² Castillo González, Leonel, *op. cit.*, nota 87, p. 117.

legislativo federal o de las legislaturas de las entidades federativas; en consecuencia, se excluían con ello los medios impugnativos que contuviera la normatividad interna de los institutos políticos.

Todo lo anterior llevó a concluir que los actos de los partidos políticos son impugnables mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, en virtud de que lo que se busca es tutelar los derechos de tal naturaleza de los militantes.

Por lo anterior, aproximadamente desde el 2002, los criterios del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral comenzaron a ser garantistas y con miras a realizar una verdadera protección de los derechos político-electorales del ciudadano, inclusive como en el caso aconteció, a pesar de no encontrarse en la legislación un supuesto, se recurrió a los Tratados Internacionales para realizar tal tutela, así como también a la interpretación sistemática y a la doctrina en general.

De tal suerte que antes de la jurisprudencia trascrita, en varios juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se realizaron profundos estudios doctrinarios para restituir a los ciudadanos en el goce de sus derechos políticos, conculcados por los partidos políticos, a lo cual evidentemente hubo resistencia por los mismos a tales determinaciones.

Entre los argumentos a favor de realizar un control sobre los actos de partidos políticos que afecten a los militantes, encontramos el que consiste en que la “afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos tiene la finalidad de optimizar y potenciar los derechos políticos establecidos en el artículo 35 constitucional”.³³

Es el Tribunal Electoral el que puntualiza en México el concepto de *democracia interna en los partidos políticos* en la vida jurisdiccional electoral, aunque antaño, ya la doctrina hacía referencia a que dentro de los partidos políticos debían observarse los principios de toda democracia, inclusive en otros países, como Venezuela, esta idea se manejaba desde 1987, así también en Europa en las Constituciones de Italia, Alemania y España.

³³ *Ibidem*, p. 64.

Entre los argumentos más esenciales en este sentido de aduce

la función tuitiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como integrantes de la comunidad nacional o militantes de un partido político, constituye un elemento sine qua non de una organización democrática, que debe estar presente y vigente de manera continua y permanente, para mantener la calidad democrática, que el Estado satisface con el ejercicio de la potestad soberana manifestada en la jurisdicción, la cual no admite delegación, encargo o comisión, por lo que los partidos despliegan sólo una actividad equivalente, prevista en la ley, mediante órganos y medios de impugnación internos, de modo que las controversias intrapartidistas se pueden conocer en dos órdenes distintos, la singular función compositiva de conflictos internos y la organización de los tribunales estatales para tutelar imperativamente los derechos de los ciudadanos, la primera al interior del partido, y la segunda al interior y al exterior.³⁴

De donde se colige que si bien los partidos políticos son la autoridad soberana en su ámbito de competencia, y también un órgano democrático, si su actuar vulnera los derechos político-electorales de los militantes, la jurisdicción Estatal puede actuar potestativamente al interior, para restaurar al ciudadano que en su calidad de militante ha sido afectado con el no reconocimiento o violación de sus derechos.

De ahí la necesidad y acierto por parte del legislador federal para que esta causal se incluyera formalmente en el marco jurídico relativo a los medios de impugnación, con la finalidad de promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues en última instancia, lo que se persigue es mantener el Estado de Derecho de nuestro país, a través de la protección de los derechos fundamentales y los derechos político-electorales.

³⁴ *Ibidem*, p. 23.

Ahora bien, ya hemos dejado demostrado que dentro de los requisitos para promover el juicio que nos ocupa, y además de los mencionados, el ciudadano en la causal que se analiza, de acuerdo con el numeral 80, ya citado, en el punto 3, se refiere:

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

En esa tesitura, es un requisito en el supuesto de mérito haber hecho valer al interior del partido político, los medios de defensa que al efecto se contemplen en los Estatutos y normatividad aplicable, y sólo en caso de que no existan o hubiere violaciones al procedimiento que afecten al ciudadano, en su calidad de militante, puede instar el medio de control constitucional que se analiza.

El Tribunal Electoral sostuvo en la Jurisprudencia emitida en la tercera época que un ciudadano podía acudir directamente a la instancia constitucional, *per saltum*, si el medio de defensa partidario no cumple con ciertos requisitos como: un órgano intrapartidario al efecto instalado previo al acto que se reclama, en que se respeten las garantías procesales mínimas y se restituya al afectado, siempre y cuando se desista del medio partidario, tal como se observa:

MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para

la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, prima facie, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los

tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad autoorganizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece los medios previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya previsto, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (prevea) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002.—María del Refugio Berrones Montejano.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002.—Carmelo Loeza Hernández.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003.—Beatriz Emilia González Lobato y otros.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 20-22, Sala Superior, tesis S3ELJ 04/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 178-181.

También se dijo que debe agotarse el medio de defensa intrapartidario por el ciudadano, a pesar de no existir plazos previamente establecidos:

MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR A LA INSTANCIA JURISDICCIONAL, AUN CUANDO EL PLAZO PARA SU RESOLUCIÓN NO ESTÉ PREVISTO EN LA REGLAMENTACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO.—En estricto acatamiento al principio de definitividad y de conformidad con lo prescrito en el artículo 80, párrafo segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los militantes de los partidos políticos, antes de promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tienen la carga de agotar los medios de impugnación intrapartidarios, independientemente de que no se prevea en norma interna alguna del partido político un plazo para resolver la controversia correspondiente pues, debe entenderse, que el tiempo para resolver debe ser acorde con las fechas en que se realicen los distintos actos en cada una de las etapas de los

procesos internos de selección de candidatos, siempre y cuando cumplan la función de ser aptos para modificar, revocar o nulificar los actos y resoluciones contra los que se hagan valer. Por lo que no se justifica acudir per saltum a la jurisdicción electoral, si el conflicto puede tener solución en el ámbito interno del partido político de que se trate.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-064/2004.—José de Jesús Mancha Alarcón.—14 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-062/2004.—Luis Eduardo Paredes Moctezuma.—16 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-063/2004.—Luis Eduardo Paredes Moctezuma.—22 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 172-173.

No obstante, en la cuarta época, se sostuvo la procedencia, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando el agotar el principio de definitividad por el propio ciudadano tiene como consecuencia el menoscabar el propio derecho conculcado tal como a continuación en la siguiente jurisprudencia, se vislumbra:

PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN

DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL.—De acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala Superior con el rubro MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, el afectado puede acudir, per saltum, directamente ante las autoridades jurisdiccionales, cuando el agotamiento de la cadena impugnativa pueda traducirse en una merma al derecho tutelado. Sin embargo, para que opere dicha figura es presupuesto sine qua non la subsistencia del derecho general de impugnación del acto combatido, y esto no sucede cuando tal derecho se ha extinguido, al no haber sido ejercido dentro del plazo previsto para la interposición del recurso o medio de defensa que da acceso a la instancia inicial contemplada en la normatividad interior partidista o en la legislación ordinaria. Ello, porque en cada eslabón de toda cadena impugnativa rige el principio de preclusión, conforme al cual el derecho a impugnar sólo se puede ejercer, por una sola vez, dentro del plazo establecido por la normatividad aplicable. Concluido el plazo sin haber sido ejercido el derecho de impugnación, éste se extingue, lo que trae como consecuencia la firmeza del acto o resolución reclamados, de donde deriva el carácter de inimpugnable, ya sea a través del medio que no fue agotado oportunamente o mediante cualquier otro proceso impugnativo. Así, cuando se actualicen las circunstancias que justifiquen el acceso per saltum al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pero el plazo previsto para agotar el medio de impugnación intrapartidario o recurso local que abre la primera instancia es menor al establecido para la promoción de dicho juicio ciudadano, el afectado está en aptitud de hacer valer el medio respectivo dentro del referido plazo aunque desista posteriormente, o en su defecto, dentro del propio plazo fijado para la promoción de ese medio local o partidista, presentar la demanda del proceso constitucional y demostrar que existen circunstancias que determinen el

acceso per saltum a la jurisdicción federal, pero si no lo hace así, aunque se justificara, el derecho del demandante a impugnar el acto que motivó su desacuerdo habrá precluido por falta de impugnación dentro del plazo señalado por la norma aplicable.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-676/2007.—Actor: Víctor Manuel Guillén Guillén.—Responsables: Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Chiapas y otra.—4 de julio de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-703/2007.—Actor: Santiago Pérez Muñoa.—Responsable: Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Chiapas.—4 de julio de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretaria: Mavel Curiel López.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-755/2007.—Actor: Luciano Carrera Santiago.—Responsable: Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Veracruz.—18 de julio de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Rubén Jesús Lara Patrón.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.³⁵

³⁵ Jurisprudencia 9/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 27.

Como puede apreciarse la evolución de la figura jurídica del *per saltum* ha ido progresando en base a una función garantista.

Ahora bien, los partidos políticos se homologan a una autoridad, para efectos de responsabilidad en la protección y garantizar los derechos político-electorales de sus militantes, pero eso no significa que las Agrupaciones Políticas Nacionales corran la misma suerte, pues los primeros son descritos por la propia Constitución como entidades de interés público, mientras que las segundas no tienen tal reconocimiento.

Así lo ha sostenido el Tribunal Electoral, al establecer que el juicio constitucional que nos ocupa es improcedente en contra de los actos de Agrupaciones Políticas Nacionales, pues las mismas no consuman actos atinentes a los procesos electorales, por lo que no podrían vulnerar los derechos político-electorales de sus asociados.³⁶

Como hemos apuntado con antelación, los Partidos Políticos son considerados como unidad similar a un Estado, y deben tener al interior una normatividad que garantice el respeto a los derechos político-electorales de sus militantes; por lo que de igual forma en sus procedimientos disciplinarios internos tienen la obligación de otorgar la garantía de audiencia sus afiliados. Así lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis aprobada en marzo del 2008, que indica:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE OTORGARSE POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 41, base cuarta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 23, párrafo 1, 27, apartado 1, inciso c), y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos

³⁶ Tesis S3EL 009/2004. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera época, pp. 673-674.

políticos están obligados a regir su actuación por las disposiciones constitucionales y legales, lo que es admisible concretar como un deber de observancia al principio de legalidad. En esas condiciones, la garantía de audiencia también debe observarse por los partidos políticos, en tanto entidades de interés público con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución federal y en las leyes reglamentarias. De esta forma, cualquier acto emitido por un órgano partidario que pudiera tener como efecto privar de algún derecho político constitucional, legal o estatutario a uno de sus afiliados, sin que el sujeto afectado tuviese la posibilidad de realizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, devendría en una transgresión al derecho de audiencia de la que es titular todo gobernado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-851/2007.—Actores: Margarita Padilla Camberos y otros.—Responsable: Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.—1 de agosto de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretario: Héctor Rivera Estrada.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cinco de marzo de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

De igual forma, los partidos políticos deben garantizar a los militantes el derecho a la información, así como el respeto al derecho de petición, contestando las solicitudes que presenten sus agremiados.

Tal como puede advertirse en la jurisprudencia que se transcribe:

PETICIÓN. EL DERECHO IMPONE A TODO ÓRGANO O FUNCIONARIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EL DEBER DE RESPUESTA A LOS MILITANTES.—Los artículos 8o. y 35, fracción V,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén el derecho de petición en materia política a favor de los ciudadanos y el deber de los funcionarios y empleados públicos de respetarlo, cuando sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Para el cumplimiento eficaz de ese derecho, a toda petición formulada debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la que se haya dirigido la solicitud, el cual se debe hacer del conocimiento del peticionario en breve plazo. Este principio superior también constriñe a todo órgano o funcionario de los partidos políticos a respetarlo, en virtud de que el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral equipara a los institutos políticos con las autoridades del Estado, para la procedibilidad de los medios de impugnación en la materia.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-50/2005.—Actor: Gonzalo Pedro Bárbaro Rojas Arréola.—Responsables: Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática y otra.—24 de febrero de 2005.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: Joel Reyes Martínez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-24/2006.—Actor: José Julián Sacramento Garza.—Responsable: Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.—19 de enero de 2006.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: Sergio Arturo Guerrero Olvera.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-80/2007.—Actor: Arturo Oropeza Ramírez.—Responsable: Comisión Nacional de Procesos Internos del Partido

Revolucionario Institucional.—17 de febrero de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Sergio Dávila Calderón.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cinco de marzo de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Así como en la tesis relevante que se lee:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6o., 8o., 9o., 35, 40 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que los partidos políticos están obligados a respetar el derecho a la información de sus militantes, independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el asunto respecto del cual solicitan la información, en virtud de que, por un lado, el derecho a saber es un derecho autónomo en cuanto no requiere que el solicitante justifique la finalidad que persigue con la información. Por otra parte, la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, los hace copartícipes de la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho a la información oportuna y veraz, y los obliga a velar por la observancia del principio de publicidad y la transparencia en su vida interna. En este sentido, si los partidos políticos tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, este fin no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de sus actividades o de cierta información, como la relativa a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigencias. Asimismo, si conforme con lo dispuesto en el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, los programas de acción de los partidos políticos nacionales determinan las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, ello difícilmente se conseguiría con afiliados o militantes que no estuvieran en aptitud de conocer aspectos básicos de la vida democrática de su propio partido político. En atención a lo anterior se encuentran obligados a respetar el derecho a la información.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1766/2006.—Actor: Jaime Delgado Alcalde.—Responsable: Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional.—25 de enero de 2007.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Flavio Galván Rivera, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Enrique Aguirre Saldívar.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.³⁷

Cabe comentar que la reforma constitucional electoral determina que las autoridades electorales deben respetar el derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

Existen algunos doctrinarios que establecen que la vida interna de los partidos políticos aún se encuentra inacabada, pues el marco legal es limitado, uno de ellos es Armando Maitret, quien aduce que los ciudadanos deben poder impugnar los resultados de elecciones internas de los partidos políticos, por lo que se “podría incluir, al menos la posibilidad de que en los medios de impugnación, los

³⁷ Tesis XII/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 63.

ciudadanos puedan acudir como coadyuvantes, pues lo que está en juego es su voto".³⁸

De tal suerte que para este autor debieran realizarse en la ley las siguientes modificaciones:

- a) Otorgar competencia para conocer de conflictos entre órganos de los partidos políticos, lo cual supone revisar los requisitos de procedencia del JDC, particularmente los relativos a la legitimación e interés jurídico.
- b) Deberán revisarse los efectos del JDC, para prever explícitamente en la ley que, en última instancia y como medida extraordinaria, la restitución de un derecho político electoral vulnerado sólo se logrará mediante la anulación de un proceso interno de algún partido político.
- c) Como la justicia electoral será de nueva cuenta integral, se debe prever la posibilidad de que los tribunales electorales locales soliciten la modificación de la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- d) Como será obligatorio, por disposición constitucional, el agotamiento de los medios de defensa establecidos en la normativa de los partidos antes de acudir a la jurisdicción del Estado, en la ley reglamentaria deberán prever garantías mínimas-orgánicas y procesales- de acceso a esa justicia partidaria, tales como la profesionalización de los órganos y autonomía respecto de la dirigencia partidaria, así como el establecimiento de reglas procesales generales comunes u homogéneas a todos los institutos políticos.³⁹

En conclusión, en la medida que los partidos políticos garanticen el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, sin duda, realmente cumplirán con la función constitucional que les fue encomendada: contribuir al Estado democrático de derecho.

³⁸ Maitret, Armando I., op.cit., nota 177, p.14.

³⁹ *Ibidem*, p. 15.

7. Afectación al derecho de integrar autoridades electorales de las entidades federativas

Este es un nuevo supuesto o causal implícita en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, incluida con la reforma constitucional electoral de 2007, y la de la propia legislación acontecida el uno de julio del 2008, la cual se encuentra contenida en el siguiente numeral:

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando ...
2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

De acuerdo con la interpretación gramatical a *contrario sensu* del precepto transcrito, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente cuando se afecta a un ciudadano por no permitirle integrarse a una autoridad electoral de entidad federativa determinada.

Como puede observarse, la legislación incorpora un nuevo derecho político-electoral que consiste en que todo ciudadano tiene el derecho de pertenecer a una autoridad electoral de una entidad federativa, evidentemente cumpliendo con los requisitos que la ley aplicable establezca.

Ahora bien, qué debe entenderse por autoridad electoral. De acuerdo con una interpretación sistemática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, cuando se hace referencia a una autoridad electoral, se alude a los Institutos Electorales de las

Entidades Federativas, así como en algunos casos los Tribunales Electorales de las mismas.

De igual forma, debe acotarse que la hipótesis tácita que se comenta no señala quién produce la afectación al derecho político-electoral, puesto que esto cambia de acuerdo con los procedimientos al efecto, contenidos en la legislación secundaria aplicable al caso de que se trate.

Esto viene a dejar sin efecto, la jurisprudencia sostenida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que se sostenía que el juicio constitucional que se estudia era improcedente para impugnar la designación de funcionarios electorales, pues en tal momento se consideró que:

el nombramiento de funcionarios electorales, que se actualiza con motivo del ejercicio de las propias facultades que la Constitución y las leyes, tanto nacionales como locales, otorgan a los órganos de gobierno propiamente dichos, con sujeción a las normas que para tal efecto se establecen, como la designación de magistrados electorales, no puede afectar en lo particular los derechos político-electorales de ciudadanos determinados, puesto que, la designación de mérito, no se realiza a través del sistema de elección mediante voto emitido de manera popular y directa.⁴⁰

⁴⁰ Tesis S3ELJ 16/2003, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera época, pp. 138-139.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisJur/ncompilatesisjurele/ncompilatesisjurele2003/s3elj162003>

No obstante, el criterio anterior dejaba en estado de indefensión a los afectados, tomando en consideración que, si se recurría al amparo, éste era desechado bajo el argumento de que en materia electoral era improcedente, aun cuando la merma se tradujera en una violación a una garantía individual, pues se consideraba que al tener relación con procesos electorales, se trataba de una materia en estricto sentido electoral.

Bajo esa sintaxis, se considera un acierto que el legislador haya incorporado esta causal implícita, pues ello garantiza a los ciudadanos afectados el derecho a la jurisdicción, previsto en el artículo 17 constitucional.

8. Afectación al ciudadano por declaración de inelegibilidad de autoridad electoral

Este supuesto se encuentra regulado por la Ley de la siguiente forma:

Artículo 82

1. Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, se deberá atender a lo siguiente:

a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y

b) En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos

casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

En líneas anteriores, hemos estudiado que es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando la autoridad electoral no otorga el registro como candidato a un ciudadano, al ser postulado por un partido político, el supuesto que ahora nos ocupa se contrae a un momento diferente puesto que se consuma cuando la autoridad electoral no otorga la constancia de mayoría, o bien revoca el otorgamiento de la misma.

ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN.—Es criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el análisis de la elegibilidad de los candidatos puede presentarse en dos momentos: el primero, cuando se lleva a cabo el registro de los candidatos ante la autoridad electoral; y el segundo, cuando se califica la elección. En este segundo caso pueden existir dos instancias: la primera, ante la autoridad electoral, y la segunda en forma definitiva e inatacable, ante la autoridad jurisdiccional; ya que, al referirse la elegibilidad a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar el cargo para los cuales fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, no basta que en el momento en que se realice el registro de una candidatura para contender en un proceso electoral se haga la calificación, sino que también resulta trascendente el examen que de nueva cuenta efectúe la autoridad electoral al momento en que se realice el cómputo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancia de mayoría y validez de las cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos que hayan resultado triunfadores en la contienda electoral, pues sólo de esa manera quedará garantizado que estén cumpliendo los requisitos constitucionales y legales, para que los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan

desempeñar los cargos para los que son postulados, situación cuya salvaguarda debe mantenerse como imperativo esencial.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-029/97.—Partido Acción Nacional.—4 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/97.—Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-106/97.—Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Revista *Justicia Electoral* 1997, suplemento 1, páginas 21-22, Sala Superior, tesis S3ELJ 11/97.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 107-108.

De acuerdo con el criterio transcrito, existen dos momentos en los cuales, se puede estudiar la elegibilidad de un candidato: a) al momento del registro de la candidatura ante la autoridad electoral, y b) cuando se califica la elección.

En el segundo supuesto, puede acudirse ante la instancia de la propia autoridad electoral, o bien a la jurisdiccional.

De igual forma, mediante criterio del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, ha aseverado que el hecho de que existan dos momentos para estudiar la elegibilidad de un candidato no significa que pueda cavilarse sobre la misma en sendos lapsos, es decir, que pueda impugnarse en ambos, por lo que las causas

vertidas en este sentido en la primer oportunidad de objetarse no pueden hacerse valer en la segunda.⁴¹

9. Supuestos jurisprudenciales

A. Acción declarativa

Este no es un supuesto que se puntualice en la legislación de medios de impugnación multicitada; no obstante, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente cuando el ciudadano pretenda buscar la declaración por parte de un órgano jurisdiccional, del reconocimiento de un derecho político-electoral, que puede sufrir afectación en el goce del mismo. Tal como a continuación se describe:

ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—La interpretación del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que pueden deducirse acciones declarativas por parte de los ciudadanos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando: a) una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral y b) que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que la acción declarativa o pretensión de declaración, se encuentra reconocida en el derecho positivo mexicano, en el artículo 1o., tanto del Código de

⁴¹ Tesis S3ELJ 07/2004, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera época, p. 109.

Procedimientos Civiles del Distrito Federal, como del Federal, pues de dichos preceptos se desprende que no sólo es admisible una acción que tenga por objeto la obtención de una condena, que se traduzca en un acto material del reconocimiento del derecho alegado, sino también la que únicamente persigue una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante, y si el artículo 79 que se interpreta establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el medio jurisdiccional previsto por la ley para la protección de los derechos citados, que establece como supuesto de procedencia su presunta violación, la que se puede generar, además de los casos típicos en los que un acto de autoridad administrativa electoral afecta directamente algún derecho del ciudadano, cuando por alguna situación o conducta de ésta, se origina un estado de incertidumbre que da lugar a la seria posibilidad de que el mencionado derecho resulte violado, caso en el cual se requiere de una declaración judicial que disipe esa incertidumbre, al dilucidar si el actor tiene o no el derecho cuya posible afectación se reclama; como sería el caso de que la autoridad electoral trate determinado asunto en alguna de sus sesiones sin que se pronuncie formalmente de manera colegiada, pero entre sus miembros se asuma una actitud de aceptación o tolerancia con el mismo que revele una posición favorable que ponga en seria posibilidad la afectación a un derecho subjetivo del interesado.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2003.—Gerardo Rafael Trujillo Vega.—22 de enero de 2003.—Unanimidad en el criterio.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-002/2003.—José Cruz Bautista López.—22 de enero de 2003.—Unanimidad en el criterio.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-032/2003.—César Roberto Blanco Arvizu.—27 de febrero de 2003.—Unanimidad en el criterio.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 5-6, Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 4-5.

La jurisprudencia anterior es muy clara al establecer los casos en los cuales, el ciudadano puede solicitar a través del juicio que nos ocupa una declaración sobre un derecho político-electoral determinado, siendo los siguientes:

- a) Que una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral
- b) La existencia de la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho.

El objeto de instar este medio de control constitucional para obtener una declaración jurisdiccional es obtener certeza con fuerza vinculante, en otras palabras el reconocimiento del derecho político electoral, que pudiera verse mermado.

B. *Sustitución de un representante popular*

Este es un supuesto derivado de los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cuarta época, donde se indica que es procedente el sumario que nos concierne cuando se afecte el derecho a ser votado, el cual no sólo se consume por el hecho de ser postulado por un partido

político y contender en un proceso electoral, sino que trasciende hasta el ocupar el cargo por el lapso para el cual fue electo el ciudadano. Lo que podemos observar de la siguiente manera en la tesis:

SUSTITUCIÓN POR RENUNCIA DE UN REPRESENTANTE POPULAR ELECTO. PROCEDE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 35, fracción II, 36, fracción IV, 39, 99, fracción V y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas constituye el medio por el cual el pueblo, en ejercicio del derecho de votar, elige a representantes populares por cuyo conducto ejerce su soberanía. En este orden, el derecho a ser votado o derecho al sufragio pasivo constituye un medio para lograr la integración de los órganos del poder público y el deber jurídico de asumir el cargo, al cual no se puede renunciar, salvo que exista causa justificada. De ahí que, el derecho a ser votado no se limita a la posibilidad de contender en una elección y, en su caso, a la proclamación de electo, sino que también comprende el derecho a ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía, salvo el cambio de situación jurídica prevista en la ley. Por tanto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente, cuando la materia a dilucidar se hace consistir en la sustitución por pretendida renuncia del cargo y, consecuentemente, en el ejercicio de las funciones; dado que la inadmisión de la demanda, se traduciría en dejar de proteger un derecho fundamental en forma integral, razón por la cual, esta Sala Superior se aparta del criterio contenido en la tesis de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA PERMANENCIA O REINCORPORACIÓN EN LOS CARGOS DE

ELECCIÓN POPULAR ESTÁ EXCLUIDA DE SU TUTELA, con clave de publicación S3EL 026/2004, de la Tercera Época.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-79/2008.—Actora: María Dolores Rincón Gordillo.—Responsables: Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas y Comité Ejecutivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México en Chiapas.—20 de febrero de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Alejandro David Avante Juárez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de mayo de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Como puede advertirse, podemos concluir que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mantiene la jurisdicción garantista que le ha caracterizado, no sólo para consumar el control de la constitucionalidad y legalidad en materia electora, sino también por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, realizar una debida tutela los derechos político-electorales de los mismo.

X. SUBSTANCIACIÓN

1. Escrito inicial

El escrito inicial que inste el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe cumplir con los requisitos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como lo es: presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas

expresamente (artículo 8, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

De igual forma, el escrito debe presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista responsable del acto o resolución impugnado, en el cual se haga constar el nombre del ciudadano que comparece ya por sí mismo o por medio de su representante, en el cual se debe señalar el domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente (en el caso de que el ciudadano comparezca por medio de representante); identificando el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; debe mencionarse de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el nombre y firma del promovente (artículo 9, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Como se ha sostenido, el promovente debió haber agotado todas las instancias previas y realizar 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.

Se ha sostenido en la cuarta época, que si el actor tiene conocimiento del acto de aplicación, aunque se requiera la publicación del acto reclamado, éste puede ser impugnado a través el juicio que nos ocupa, en la tesis del siguiente tenor:

DEMANDA DE JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, PRESENTADA CON ANTERIORIDAD A LA PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO. HIPÓTESIS DE PROMOCIÓN OPORTUNA.—De la interpretación sistemática de los artículos 8 y 30, párrafo 2, de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral lleva a considerar que, si por cualquier medio, el enjuiciante se manifiesta sabedor de un acto o resolución que estima vulnera sus derechos político electorales, que requiera de publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente, sin que ello tuviera lugar previo a la presentación de la demanda, está en aptitud de promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, habida cuenta que no puede exigírsele esperar a que la publicación se efectúe, puesto que el conocimiento previo que tiene, actualiza uno de los supuestos previstos en el referido numeral 8 y le permite acudir de inmediato a ejercer el citado medio de impugnación, de lo que se sigue que, la presentación de la demanda no puede considerarse extemporánea.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2542/2007.—Actores: Moisés Ramírez Santiago y otros.—Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca y otro.—28 de diciembre de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: José Luis Ceballos Daza.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cinco de marzo de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Ahora bien, las causales de improcedencia y sobreseimiento son las mismas que las estudiadas en el capítulo anterior. Como se ha acotado, en el juicio de mérito, el ciudadano puede comparecer por sí mismo o a través de su representante, empero, la firma que aparezca el calce del medio de impugnación debe identificarse el sujeto que la realice. Tal como a continuación se demuestra:

FIRMA. SU DESCONOCIMIENTO POR QUIEN APARECE COMO SIGNANTE ES CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.—Conforme a los artículos 9, párrafos 1, inciso g), y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los artículos 11, párrafo 1, inciso c) y 13, párrafo 1, inciso b) del mismo ordenamiento, para la procedencia de los medios de impugnación en materia electoral, se requiere que el actor o su representante suscriba de manera autógrafa la demanda, por lo que en caso contrario, dicho medio resulta improcedente, si quien aparece como signante desconoce expresa y fehacientemente la firma a él atribuida en el escrito de demanda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1003/2007.—Actor: Adrián de la Cruz Reyes y otro.—Responsables: Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y Partido de la Revolución Democrática.—22 de agosto de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretaria: Heriberta Chávez Castellanos.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.⁴²

Por otro lado, debe destacarse el criterio jurisprudencial de la Cuarta Época sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al determinar que un ciudadano puede acudir a la instancia constitucional, *per saltum*, es decir, directamente ante el ámbito constitucional federal, para solicitar la protección, saltando directamente a la instancia federal, siempre y cuando se desista del medio de defensa ordinario presentado ante la

⁴² Tesis XXVII/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 78.

autoridad emisora o bien ante la que conoce del medio de impugnación, tal como a continuación se expone:

PER SALTUM. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE.—De la interpretación funcional de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el principio de economía procesal, se advierte que cuando el actor pretenda acudir a la instancia constitucional, *per saltum*, una vez que se desistió del medio de defensa ordinario, la presentación de la demanda ante la autoridad u órgano responsable es correcta si lo hace, a su elección, ante la autoridad u órgano emisor del acto reclamado o bien, ante la que estaba conociendo del medio de defensa del cual desistió. Lo anterior, debido a que el principio de economía procesal, a la luz de los preceptos constitucional y legal mencionados, consiste en evitar la pérdida o exceso en el uso del tiempo, esfuerzo y gastos necesarios para la conformación del proceso, con el debido respeto de las cargas procesales impuestas legalmente a las partes; en esa virtud, si bien en la etapa inicial de un proceso las obligaciones se distribuyen: para el justiciable, en presentar la demanda ante la autoridad u órgano responsable y, para el juzgador, en integrar la relación procesal, esta regla no debe considerarse indefectiblemente aplicable, cuando en la demanda se invoca la procedencia del juicio *per saltum*, al haberse desistido del medio ordinario de defensa intentado, porque tal circunstancia involucra a más de una autoridad, pues el promovente debe desistirse del medio de impugnación ordinario ante el órgano o autoridad encargado de resolverlo y, además, presentar la demanda, ante la autoridad

responsable del acto, de modo que, el considerar que indefectiblemente se debe acudir ante la autoridad responsable, se traduce en una excesiva carga procesal, al tener que realizar dos actuaciones, pese a tratarse de un mismo acto reclamado, ya que por regla general el expediente integrado se encuentra ante la autoridad que está conociendo del medio de impugnación ordinario, por lo que, debe estimarse correcta la presentación de la demanda cuando se interpone ante alguna de las autoridades u órganos involucrados en los términos mencionados.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1477/2007.—Actor: Gabriel Mejía Mejía.—Responsables: Comisión Estatal de Procesos Internos del Estado de Michoacán y Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Procesos Internos, ambas del Partido Revolucionario Institucional.—3 de octubre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretaria: Claudia Pastor Badilla.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1491/2007.—Actor: Edgar Hugo Rojas Figueroa.—Responsables: Comisión Nacional de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional y otra.—3 de octubre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Ramiro Ignacio López Muñoz y Rolando Villafuerte Castellanos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1492/2007.—Actora: Merced Orrostieta Aguirre.—Responsable: Comisión Nacional de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional.—3 de octubre de 2007.—

Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—
Secretario: Roberto Duque Roquero.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el diez de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.⁴³

XI. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

Las sentencias recaídas al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano pueden tener los efectos siguientes:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político–electoral que le haya sido violado (artículo 84, apartado 1, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

1. Declarativos, confirman el acto

La doctrina denomina a los efectos declarativos de la sentencias, a las resoluciones que confirman el acto impugnado.

⁴³ Jurisprudencia 11/2007, *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, 2008, p. 29.

2. Restitutorios de derechos, revocan o modifican el acto

En este caso, la sentencia ordena la restitución del ciudadano en el goce del derecho político-electoral, sobre la base de una revocación o modificación del acto. En el caso en mención, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de su plenitud de jurisdicción, puede ordenar los términos en que se realizará tal restauración.

En los casos en que el ciudadano no hubiere obtenido la credencial para votar, a pesar de haber realizado los trámites correspondientes, haber sido excluido o no incluido en la lista nominal, cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo, así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia.

En la Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la tercera época, se emitió criterio relevante, en el que se especificó que si bien el juicio que nos ocupa tiene como finalidad la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, también puede trascender a otros sujetos que no instaron el sumario, como es el caso del suplente del candidato registrado por lista, puntualmente se refiere:

“...las sentencias que se dicten en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que tengan como efecto revocar o modificar el acto o resolución impugnado, y restituir en el uso y goce del derecho político-electoral violado, por regla general, sólo aprovechan a quien lo hubiese promovido, debido a que este juicio

procede 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. Sin embargo, en algunos casos, los citados efectos pueden comprender la situación jurídica de un ciudadano distinto al incoante, tal es el caso del candidato registrado con el carácter de propietario que se inconforme con el lugar de ubicación en la lista de representación proporcional, para que el postulado como suplente, corra la misma suerte de aquél.⁴⁴

XII. NOTIFICACIONES

Las resoluciones pronunciadas en los juicios de mérito se notificarán a los siguientes sujetos:

- a) Al actor que promovió el juicio, y en su caso, a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala competente. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, por telegrama o por estrados; y
- b) A la autoridad u órgano partidista responsable, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, por oficio acompañado

⁴⁴ Tesis S3EL 062/2001 Sala Superior, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera época, pp. 891-892.

<http://www.trife.org.mx/SISCON/gateway.dll/nJurTes/nCompilaTesis/nCompilaTesisRel/ncompilatesisrelele/ncompilatesisrelele2001/tre0622001>

de la copia certificada de la sentencia (artículo 84, apartado 2, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Este último inciso fue reformado, pues recordemos que anteriormente la ley no otorgaba a los partidos políticos el carácter de autoridad responsable.

XIII. EL CONTROL CONCRETO DE LEYES ELECTORALES, A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

En el capítulo segundo de la investigación se analiza el control constitucional abstracto en lo específico y en el tercero el de tipo concreto en cuanto a la materia electoral, indicando que el primero era realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la acción de inconstitucionalidad, mientras que el segundo se consumaba por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, principalmente a través del juicio de revisión constitucional y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por lo anterior, toca el turno de estudiar el control concreto de leyes electorales que se consuma por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, derivado de la reforma electoral de 2007.

En este sentido, y en atención a que la reciente reforma electoral constitucional ha otorgado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la atribución de inaplicar leyes electorales inconstitucionales con efectos relativos, se puede concluir que el control de la constitucionalidad de leyes electorales en México es mixto, ya en el apartado correspondiente se analiza que en general el control de la constitucionalidad era mixto, pero en materia electoral únicamente podía decirse que era un control jurisdiccional concentrado, por lo que ahora se asevera que al tener la facultad tanto la Sala Superior como las Salas Regionales de realizar tal inaplicación hay un control difuso de constitucionalidad de leyes

electorales en cuanto a sus efectos, que son relativos. En conclusión el control de la constitucionalidad de leyes electorales en México ahora es mixto.

Ya con antelación, se había sostenido por la doctrina, en especial por Fix Fierro, que: “el sistema de medios de impugnación en materia electoral no será integral mientras esté vedado el ciudadano, quien es el titular de los derechos políticos originarios, la posibilidad de impugnar, de manera directa o en juicio concreto, la constitucionalidad de las leyes político-electorales...”⁴⁵

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en el artículo, 10 inciso a), establece como causal de improcedencia de los medios de impugnación, si mediante los mismos se pretende impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales; esto es un error por parte del legislador federal, pues tal inciso debió haberse derogado, en atención a que el Tribunal sí tiene ahora esa atribución.

Ya los doctrinarios exponían estudios jurídicos en los que se demostraba la necesidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuviera la atribución de inaplicar leyes electorales inconstitucionales, entre ellos Cetina Menchi, quien se pronunció al respecto en varios simposios de análisis en materia electoral, aún más, externaba que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, sí podía declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales, pero sólo lo podía realizar a través del acto de aplicación de una norma electoral, afirmando en lo específico que resultaba “competente para ejercer el control constitucional de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales, y que como consecuencia de ello, puede conocer y resolver de la impugnación de un acto aplicativo derivado de una norma electoral de carácter general que se estime inconstitucional”.⁴⁶

⁴⁵ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 13, p. 99.

⁴⁶ Cetina Menchi, David, “El control de la constitucionalidad de las leyes electorales”, en *Apuntes de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 849.

El citado autor defendía su postura alegando que el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones, competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no sólo consistía en el estudio del acto en sí, sino en una interpretación directa de preceptos constitucionales, para después determinar si los actos de las autoridades electorales eran acordes con la Carta Magna; en consecuencia al consumar tal análisis se estudiaba la constitucionalidad de las normas aplicadas al caso concreto en controversia, sólo de esa manera se podía consumar por parte del Tribunal el control constitucional conferido en la propia Ley Fundamental.

En la visión de Cetina, al establecerse en el artículo 99 constitucional, la posibilidad de que exista una contradicción entre los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, da lugar a que el segundo pueda realizar la interpretación directa de un precepto Constitucional, o indirecta, mediante un acto o resolución.

En esa tesitura, Cetina indicó:

... el Tribunal Electoral como órgano de control constitucional, no debe limitarse a la interpretación directa de un precepto de la Ley Suprema y a garantizar que los actos o resoluciones electorales se sujeten a la ley secundaria, como lo venía haciendo con anterioridad a las reformas constitucionales del veintidós de agosto de 1996, sino que en cumplimiento de su nueva función, tendrá que conocer y resolver sobre la impugnación de actos y resoluciones electorales por la aplicación de una norma que se estime contraria a la Ley Fundamental, pues de no ser así, se dejaría de cumplir con el objetivo....⁴⁷

Antes de 2007, las resoluciones de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aun cuando en ellas se hiciera mención de la interpretación de algún precepto constitucional e inclusive se externara la inconstitucionalidad de una norma electoral, a pesar de ser motivo de los agravios

⁴⁷ *Ibidem*, p. 847.

expresados en el medio de impugnación, no se podía realizar una declaración de tal inconstitucionalidad, sino únicamente la pronunciación sobre el acto o resolución reclamado. Con la reforma, se ordena realizar una afirmación en cuanto a la inconstitucionalidad de la ley, que tendrá como consecuencia la no aplicación al caso concreto de la misma.

Si bien, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación no ordena que en los resolutivos se haga una declaración sobre la inconstitucionalidad de una norma electoral, esto sí debe realizarse, puesto que la reforma ordena inaplicar la norma electoral en sí misma, lo cual conlleva en primer lugar a realizar un estudio pormenorizado, y en segundo a sacar del mundo jurídico una regla electoral, por lo menos en cuanto al quejoso, además de tener como consecuencia la modificación o revocación del acto o resolución controvertido.

En este sentido, sigue teniendo vigencia lo pronunciado por Cetina Menchi en el sentido de que si se desaplica una norma general electoral, “se deberá colmar el vacío generado con motivo de la desaplicación de la norma inconstitucional, integrando un nuevo precepto que resulte congruente con lo dispuesto en la Constitución”.⁴⁸

Lo anterior puede realizarse por medio de la jurisprudencia y ahora también por medio de la interpretación conforme en la propia sentencia, siempre y cuando se indique el sentido y alcance de la interpretación correspondiente.

No obstante, el gran avance que se tuvo con la reforma constitucional electoral de 2007, otorgándole al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la facultad legal expresa para inaplicar leyes electorales, la misma se encuentra limitada a los actos de aplicación, puesto que de los requisitos del artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación puede observarse que si bien se pueden inaplicar leyes a través de los medios de impugnación en materia electoral, esto es como un acto de aplicación.

Lo anterior significa que mientras con la acción de inconstitucionalidad, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede impugnar directamente una ley electoral como inconstitucional, donde precisamente ese es

⁴⁸ *Ibidem*, p. 850.

el objetivo de la misma, pretendiendo la declaración general de tal inconstitucionalidad, por otro lado, a través de los medios de impugnación en materia electoral, la inaplicación de las leyes electorales puede darse sólo indirectamente, pues el objetivo es dejar sin efecto el acto o resolución que se impugna, pues como lo afirma Cetina Menchi “los interesados no señalarían como acto impugnado la ley que estimen inconstitucional, sino solamente el acto o resolución en que se aplicó, expresando en los agravios respectivos los razonamientos lógico-jurídicos encaminados a justificar la cuestión inconstitucional de la ley”.⁴⁹

A pesar de que la aseveración de Cetina Menchi es de 2003, sigue vigente en cuanto al fondo, pues el hecho de que legalmente se estableciera la atribución de inaplicar leyes electorales inconstitucionales al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los alcances sólo se constriñen a que se realice a través de los medios de impugnación como acto reclamado.

De igual manera, tal como se ha comentado a lo largo de la investigación, si bien es cierto el sistema de justicia electoral y los mecanismos que lo componen tienen como finalidad el realizar un correcto control de la constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones electorales, así como proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, esta tutela también debe abarcar el hecho de que el ciudadano pueda impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral, pero no sólo derivado de un acto de aplicación, sino refutar la ley en sí misma, una figura homóloga al amparo contra leyes en materia electoral por normas heteroaplicativas; sólo de esa manera podemos aseverar que realmente se consuma la tutela que se comenta. Dicho en otras palabras, para que podamos aseverar que existe un Estado de Derecho es indispensable que los ciudadanos tengan las garantías constitucionales que les permitan hacer valer la conculcación a los derechos fundamentales, es decir, los mecanismos procesales y constitucionales al efecto, pero no hasta que les sea aplicada la norma electoral inconstitucional, puesto que esto podría hacer que el agravio cometido en su

⁴⁹ *Ibidem*, p. 849.

perjuicio fuera irreparable, sino que debe ser a través de los instrumentos procesales correspondientes.

XIV. ANÁLISIS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

No se puede dejar de mencionar la resolución emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, concretamente la del 6 de agosto del 2008, para el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*; independientemente del motivo que originó este asunto ante el órgano internacional en comento, lo importante para nuestro estudio es destacar el análisis que se realizó en cuanto al medio de control constitucional que se comenta.

Para mejor comprensión del sentido del fallo, se expone el caso: el C. Jorge Castañeda Gutman promovió un juicio de amparo contra leyes pidiendo se declarara inconstitucional un artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Suprema Corte de Justicia desechó el medio legal indicando que en materia electoral resultaba improcedente. Por lo anterior, el quejoso acudió ante la Corte Interamericana y alegando que le había sido negado su derecho a la jurisdicción, al no existir en el marco legal mexicano, un medio de defensa que le permita impugnar una ley electoral inconstitucional, entre otros agravios.

Por lo anterior, en su sentencia, la Corte Interamericana analizó el juicio de amparo y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, así como la efectividad de este último, tema al que nos constreñiremos, por ser el objeto de este estudio el segundo de los medios de control constitucional mencionados.

Cabe destacar que la Corte analizó el marco normativo anterior a la reforma, es decir, cuando no existía ningún medio para reclamar la inconstitucionalidad de una ley electoral.

En esa tesitura, en la controversia en cita se indicó que en la época de los hechos el Estado no proveía a las personas bajo su jurisdicción de un recurso rápido, sencillo y efectivo para proteger los derechos políticos, los Estados Unidos Mexicanos alegaron que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cumplía cabalmente con las exigencias de acceso a la justicia, y además que era un recurso idóneo, adecuado y eficaz para la protección de los derechos de naturaleza político-electoral.

De igual forma, se consideró por la Corte Interamericana:

...el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención.⁵⁰

Rivera Estrada comenta al interpretar la resolución de la Corte Internacional, que lo que el citado órgano jurisdiccional trató de destacar en la misma fue necesidad de:

la existencia dentro del sistema jurídico nacional de procesos y recursos idóneos, ajustados, expeditos y confiables que permitan a cualquier persona acceder a la impartición de justicia por parte de tribunales imparciales y dotados de autoridad suficiente para hacer valer sus resoluciones, por lo que, la disposición normativa de la existencia de

⁵⁰ *Ibidem*, p. 24.

dichos recursos, no resulta suficiente si los mismos no son efectivos, es decir, no resultan capaces de brindar a la persona la posibilidad real de llevar a cabo su inconformidad, que la misma sea analizada y resuelta sobre la materia específica que se trate, sin que exista demora, reenvíos dilatorios y lagunas a antinomias irresolubles que afecten directamente al quejoso.⁵¹

La Corte Interamericana adujo en cuanto al juicio de amparo:

...para que un recurso sea considerado efectivo debe haber manifestación sobre el fondo del asunto... La Comisión Interamericana alegó que el 'recurso judicial no tiene que resolverse a favor de la parte que alega la violación de sus derechos para que sea considerado 'efectivo'; sin embargo, la efectividad implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia'. La Comisión argumentó que el artículo 25.2.a de la Convención establece el derecho de aquel que acude al recurso judicial a que la autoridad decida sobre los derechos, lo cual implicaría 'efectuar una determinación entre los hechos y el derecho -con fuerza legal- que recaiga y que trate sobre un objeto específico'. Finalmente, consideró que el amparo hubiera sido la vía idónea si no fuera por la exclusión de su ámbito de la materia electoral y que no es irrazonable que un Estado limite el recurso de amparo a ciertas materias, siempre que habilite otro recurso de tutela rápido y sencillo para las materias no protegidas por el amparo.⁵²

⁵¹ Rivera Estrada, Héctor "A propósito de la sentencia de la corte interamericana de derechos humanos en el caso Castañeda Gutman vs. Los Estados Unidos Mexicanos del 6 de agosto de 2008", Revista Lex, núm 139, tercera época, año XI, agosto 2008, p. 29.

⁵²Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 43, pp. 26 y 27.

El quejoso en el caso en comento, manifestó que se optó por el juicio de amparo al ser el único recurso viable para el fin que perseguía, siendo este que se declarara la inconstitucionalidad del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales y únicamente la Suprema Corte de Justicia poseía la competencia al respecto, es decir, sólo el máximo tribunal podía realizar una declaración de inconstitucionalidad de una ley electoral. Ante estos argumentos, los Estados Unidos Mexicanos indicaron que la vía idónea era el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y argumentó sobre su efectividad, sencillez, accesibilidad y rapidez de tal medio.

En este punto, la Corte Interamericana realizó un estudio sobre la efectividad y eficacia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, y estableció los alcances de los conceptos invocados en primer término, lo que estudiaremos a continuación.

1. Accesibilidad

Como lo hemos apuntado, el quejoso se dolía de la no existencia de recurso idóneo para que se declarara la inconstitucionalidad de una ley electoral contraria a la Ley Fundamental, determinando la Corte que en ese momento efectivamente no existía tal medio.

De igual forma la Corte determinó que:

...no es en sí mismo incompatible con la Convención que un Estado limite el recurso de amparo a algunas materias, siempre y cuando provea **otro recurso de similar naturaleza e igual alcance** para aquellos derechos humanos que no sean de conocimiento de la autoridad judicial por medio del amparo. Ello es particularmente relevante en relación con los derechos políticos, derechos humanos de tal importancia que la Convención Americana prohíbe su suspensión así como la de las garantías judiciales indispensables para su protección.⁵³

⁵³ *Ibidem*, p.27.

En esa tesitura, como ya se ha comentado, la propia Convención Americana, en su artículo 25, ordena:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.⁵⁴

Al respecto, la Corte indicó:

a efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la Convención, los Estados deben promover recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. Si una determinada acción es el recurso destinado por la ley para obtener la restitución del derecho que se considera violado, toda persona que sea titular de dicho derecho debe tener la posibilidad real de interponerlo.⁵⁵

⁵⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Sentencia caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", *op. cit.*, nota 43, p. 27.

Con lo anterior, queda demostrado que de acuerdo con la interpretación de la Corte, el artículo 15 de la Convención se traduce en que los Estados deben establecer en sus ordenamientos jurídicos recursos que permitan a los ciudadanos denunciar la violación a los mismos, para que las autoridades jurisdiccionales competentes puedan ordenar su restitución.

De tal suerte, que en el momento en que versaron los hechos, los ciudadanos no tenían acceso a un recurso que les permitiera la declaración inconstitucional de una ley electoral.

No obstante, derivado de la reforma constitucional electoral de 2007, en la que se establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede inaplicar leyes, mediante los medios de impugnación determinados por la ley, los ciudadanos tienen accesibilidad a un recurso para los efectos precisados, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Así también lo ha acotado la presidenta del Tribunal mencionado, Alanis Figueroa María del Carmen, al indicar que con la reforma:

por un lado se fortalece al Tribunal Electoral con la ampliación expresa y clara de sus atribuciones, al reconocerle la calidad de órgano de control constitucional; por el otro, se dota a los gobernados de un medio jurisdiccional eficaz para lograr la corrección de los derechos afectados por leyes inconstitucionales, con lo cual adicionalmente se cubre la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva.⁵⁶

Sin embargo, la efectividad se analizará por separado, lo que hasta aquí queda demostrado es que ahora los ciudadanos tienen acceso a un recurso para la tutela de los derechos político-electorales.

⁵⁶ Alanis, Figueroa, María del Carmen, *op. cit.*, nota 106, p. 45.

2. Efectividad

En cuanto a la efectividad adujo la Corte entre otros argumentos los siguientes:

...la efectividad implica que el órgano judicial ha evaluado los méritos de la denuncia”. Al respecto, este Tribunal ha establecido que “el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial [...] no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Convención Americana”. En otras palabras, es una garantía mínima de toda persona que interpone un recurso que la decisión que lo resuelva sea motivada y fundamentada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso.⁵⁷

De igual forma, la Corte sostuvo que el juicio para la protección de los derechos político-electorales **es la vía idónea para impugnar por parte del ciudadano la inconstitucionalidad de una ley**, puesto que es un amparo especializado en la materia electoral, para restituir en el goce los derechos conculcados de la naturaleza en cita, puntualmente acota:

La Corte destaca la importancia de que los Estados regulen los recursos judiciales de forma tal que las personas tengan certeza y seguridad jurídica de sus condiciones de acceso... La Corte observa que en la misma jurisprudencia aportada por el Estado, el Tribunal Electoral aclara que ‘de la interpretación del vocablo ‘cuando’, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley de Impugnación Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de ‘en el tiempo’, ‘en el punto’, ‘en la ocasión en que’, pues en todos los incisos

⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Sentencia caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos”, *op. cit.*, nota 43, p. 31.

que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se aprecian en cada hipótesis'.⁵⁸ (énfasis agregado). Es decir, la legitimación activa para interponer el recurso es de todo ciudadano, conforme al artículo 79, pero cuando el mismo alegue ciertas violaciones a sus derechos políticos 'el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se aprecian en cada hipótesis' conforme al artículo 80, lo cual implica que las modalidades a que hace referencia dicho artículo de la Ley de Impugnación Electoral son en realidad supuestos de hecho que condicionan la procedencia del juicio para la protección de algunos de los derechos político-electorales del ciudadano.⁵⁹

Como podemos apreciar, la Corte, si bien sostiene que el juicio electoral ciudadano es la vía idónea para impugnar una ley inconstitucional, al mismo tiempo determina que la propia Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral condiciona la procedencia del juicio, lo cual limita los alcances que pudiera tener este medio de control constitucional, como lo estudiaremos en el siguiente apartado.

Por otro lado, la Corte valoró la reforma constitucional de 2007 en forma positiva, no obstante ordenó:

El Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Ibidem*, p. 32.

constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido, en los términos de los párrafos 227 a 231 de la presente Sentencia.⁶⁰

De donde puede apreciarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si bien consideró que la reforma constitucional fue un gran avance el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, mediante las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, debió convertirse en un recurso eficaz y efectivo para impugnar leyes electorales inconstitucionales por parte del ciudadano, lo cual estudiaremos en el siguiente apartado.

Para Rivera Estrada, al hablar del juicio electoral ciudadano, con respecto a las reformas recientes, “la facultad de decidir las impugnaciones que se presenten sobre actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, que violen normas constitucionales o legales, será, sin lugar a dudas, por mucho tiempo el recurso eficaz que requieren los ciudadanos para acceder a una justicia electoral pronta y expedita”.⁶¹

3. Análisis del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sobre la base de lo acotado por la Corte Interamericana

Hemos indicado en su momento que la Corte Interamericana de Derechos Humanos es puntual al externar que es obligación de todo Estado que pertenezca a la Convención, adecuar su derecho interno, en forma tal que se garantice la protección a los derechos plasmados en la misma, lo cual no sólo se logra con establecer las leyes necesarias, sino además instar o desahogar prácticas

⁶⁰ *Ibidem*, p.68.

⁶¹ Rivera Estrada, Héctor, *op. cit.*, nota 413, p. 35.

tendientes a consumir la protección de los derechos de los gobernados, así como ordenar actos concretos tendientes a tutelar las prerrogativas de los ciudadanos.

De lo anterior, podemos deducir 3 elementos necesarios para proteger los derechos contenidos en la Convención:

1. Que se establezca un marco legal que proteja los derechos fundamentales.
2. Que se desahoguen prácticas que tengan como finalidad realizar la protección del derecho fundamental.
3. Tomar las providencias necesarias para no mermar el disfrute de los derechos humanos.

Ahora bien, en cuanto a si los derechos político-electorales del ciudadano son garantizados, estableciéndose los mecanismos procesales para su defensa, específicamente si una ley electoral atenta contra los mismos, se deduce el siguiente análisis:

- Por lo que hace al punto 1, el ciudadano mexicano sólo posee como medio para impugnar una ley electoral inconstitucional, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y sólo si existe un acto de aplicación de una autoridad electoral que le afecte; mientras que los partidos políticos pueden instar la acción de inconstitucionalidad, así como el juicio de revisión constitucional, en el primer caso, aun cuando no exista un acto de aplicación que afecte a los partidos políticos, en el segundo, sí lo hay.

Hasta este momento podemos decir que existe una adecuación al derecho interno de nuestro país.

- En cuanto al punto 2, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde antes de la reforma que permite a tal órgano inaplicar una ley electoral inconstitucional, poseía una línea garantista en sus resoluciones,

tratando ante todo de proteger los derechos político-electorales del ciudadano, inclusive si de esto se derivaba de una ley o interpretación contraria a la Ley Fundamental, aun cuando en la mayoría de los casos se realizaba a través del juicio de revisión constitucional, y no del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el órgano jurisdiccional declaraba inconstitucional el acto, pero sostenía su actuar en la inconstitucionalidad de la ley secundaria.

- El punto 3, no se satisface, tomando en consideración que si la Corte ordena puntualizar directrices con las que se omitan tanto normas como prácticas que puedan vulnerar un derecho, esto se consuma al no permitir al ciudadano impugnar una ley electoral sin que exista un acto de aplicación, en atención a que sólo se permite si existe un acto de autoridad electoral que conculque sus derechos político-electorales, lo cual inclusive puede conllevar a que, como en el caso Castañeda Gutman, no sea posible restituir al ciudadano en el goce del derecho que le fue violado.

Más aún en la propia resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castañeda se adujo que la vía idónea para impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral, lo era el juicio de amparo contra leyes, empero como existía la prohibición expresa a la materia electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era la única vía para tales efectos.

Además de lo anterior, cuando la Convención en el artículo 25, apartado b), indica que la protección judicial se traduce en un desarrollo a las posibilidades de un recurso efectivo, de acuerdo con una interpretación gramatical, debe entenderse en la obligación de un Estado, de acuerdo a una interpretación a *contrario sensu*, en que el recurso judicial debe establecer los instrumentos necesarios para preveer todas las posibilidades en que un derecho puede ser violado, en el caso que nos ocupa un derecho político-electoral, *e.i.*, que el recurso también pueda evitar una conculcación a los derechos en materia electoral del

ciudadano, como lo sería si se permitiera a los particulares impugnar una ley electoral que puede afectarle, en su ámbito de prerrogativas electorales.

En palabras de Carrasco Daza, “cuando el juez constitucional, en su acción interpretativa maximiza o potencia los derechos fundamentales de los justiciables, se aparta del concepto formal de ‘jurisdicción nacional’ y se proyecta hacia la noción de la ‘jurisdicción universal o internacional’”;⁶² empero, primero el legislador debe otorgar los elementos necesarios para esa catalización de los derechos político-electorales, permitiendo que un ciudadano pueda impugnar una norma inconstitucional que ostensiblemente pueda afectar los derechos de tal naturaleza, por su sola entrada en vigor, sólo de esa manera, podríamos aseverar que los ciudadanos mexicanos tiene una tutela judicial efectiva en materia electoral, pues sólo existe tal protección, si se establece legalmente la libertad que tienen los particulares de entrar a los tribunales con la finalidad de defender sus intereses, frente a las decisiones del poder público, siempre y cuando la norma los legitime para tal efecto.

En ese contexto, el amparo contra leyes puede interponerse, atento a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 114, fracción I, en dos momentos, tal como se lee:

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de

⁶² Carrasco Daza, Constancio, Carrasco Daza, Constancio, *op. cit.* nota 375, p.30.

observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso.

De acuerdo con lo anterior, se puede pedir el amparo ante el juez de Distrito por normas generales que por su sola entrada en vigor causen perjuicio al quejoso, con lo que queda evidenciado que la Ley de Amparo (de conformidad con el respeto al derecho a la jurisdicción de todo gobernado reconocido por la Carta Magna) faculta al ciudadano para denunciar la inconstitucionalidad de una ley que por su sola entrada en vigor le cause un perjuicio, así como también se pueden impugnar hasta que se consume el primer acto de aplicación.

Para Chávez Castillo, atento a lo previsto, se establece que por la sola entrada en vigor de una norma con carácter general, un gobernado puede sentirse agraviado al contener supuestos contrarios a la Constitución Federal y que puedan afectar su esfera jurídica de garantías individuales, es lo que la doctrina ha llamado leyes autoaplicativas, las cuales han sido definidas como

aquella que causan perjuicio al quejoso por su sola entrada en vigor sin requerir ningún acto posterior de aplicación o la realización de la condición prevista en la norma para su individualización, es decir, obliga al gobernado a un hacer o no hacer desde el momento mismo en que entra en vigor debiendo efectuar su cumplimiento en forma espontánea, por lo que si estima que le causa un perjuicio o le afecta de alguna forma su interés jurídico estará en aptitud de reclamarla en amparo.⁶³

No debemos omitir que parte de la doctrina considera que en realidad una ley, independientemente de la materia que regule, sólo puede ser apreciada como inconstitucional, a través del acto de aplicación, pues se considera que el amparo

⁶³ Chávez Castillo, Raúl, *El Juicio de Amparo contra Leyes*, 2ª ed. México, Porrúa, 2005, p. 48.

contra leyes “sólo considera la posibilidad de la impugnación indirecta contra las leyes inconstitucionales”.⁶⁴

Lo anterior es un argumento de Fix-Zamudio, y se traduce en que lo que realmente se impugna mediante el amparo contra normas generales; es el acto de aplicación de las propias normas por parte de las autoridades correspondientes, lo que aduce sobre la base histórica de la institución jurídica que se analiza, atento a lo acotado por C. José María Lozano e Ignacio L. Vallarta, quienes consideraban que mientras una ley no se aplicara no se causaba perjuicio alguno al gobernado.

De acuerdo con el estudio histórico realizado por dicho jurista, Rabasa contradecía a los primeros ponentes, al puntualizar que las disposiciones legislativas sí deben impugnarse, inclusive, desde el momento de su promulgación, si ésta afecta las garantías individuales de los ciudadanos, premisa que se comparte, puesto que como se ha dicho, el acto de aplicación puede conllevar a una conculcación irreparable de los derechos de los gobernados, lo cual se evita si se impugna una ley por su sola entrada en vigor.

Dicho en otras palabras, un Estado de Derecho se caracteriza por garantizar el goce y disfrute de los derechos de los ciudadanos que forman parte de él, por lo que no debe actuar hasta que exista un acto conculcatorio de tales derechos para entrar a tutelar los mismos, sino que debe anteponerse, y más aún sí es el propio ciudadano el que peticiona esa protección, antes de que sea consumado un acto de aplicación de la misma.

Más aún, la Corte Interamericana al estudiar el juicio de amparo indicó que no es erróneo el hecho de exista una limitación a que la materia electoral, sea objeto del juicio de amparo; no obstante, debe existir otro recurso con los mismos alcances de protección de los derechos políticos, por lo que consideramos que debe permitirse al ciudadano impugnar una ley electoral que considere

⁶⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 166.

inconstitucional y en consecuencia vulnera sus derechos político-electoral, por su sola entrada en vigor.

Para robustecer lo anterior, hay que recordar que la Corte Interamericana al ordenar la adecuación de la legislación secundaria para garantizar a los ciudadanos el pleno goce y disfrute de sus derechos político-electoral, así como su protección, puntualizó que debía garantizarse al ciudadano de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

La Corte puntualizó tal pronunciamiento relativo al derecho a ser votado, con la indicación aludida en el acápite anterior, pero ello no debe interpretarse en forma limitativa, pues lo acotó así por ser el motivo de la controversia, sino que debe ampliarse a todos los derechos político-electoral reconocidos legal y jurisprudencialmente.

No se omite mencionar que del análisis que realizó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se indicó que el juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano, conforme al marco jurídico aplicable, sólo podía instarse por un acto de aplicación y su finalidad era restituir al ciudadano en el goce del derecho mermado por una autoridad.

Sin embargo en el caso *Castañeda Gutman* no fue posible una reparación en su derecho político-electoral de ser votado, independientemente de si la norma que pretendía impugnar fuera constitucional o no, por lo que es una obligación del Estado garantizar esa tutela de derechos fundamentales, los cuales pueden ser vulnerados por una ley contraria a la Ley Fundamental, el hecho de limitar la impugnación de un ciudadano por una ley electoral inconstitucional puede tener como consecuencia que no se consume una protección completa.

Robusteciendo lo anterior, hay que comentar un argumento que sostiene Santiago Nieto: “el objetivo primordial del derecho electoral es la protección de los derechos políticos y el sistema democrático”.⁶⁵

⁶⁵ Nieto, Santiago, *op. cit.*, nota 34, p. 318.

Esta premisa se comparte en sus términos; en el caso que nos ocupa, el hecho de plasmarse en la legislación, la legitimación del ciudadano para impugnar una ley electoral, desde el momento de su publicación, se traduce en una protección mediata a los derechos político-electorales.

Villareal Moreno ha indicado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe realizar un control de la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones de las autoridades electorales, y ahora también de las leyes electorales, realizando una interpretación basada en el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues ésta resulta incompleta, concretamente indica: “el Tribunal Electoral, como órgano de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales... debiera sustentarse básicamente en la constitución, para el caso de que se presente un asunto que verse sobre las mencionadas garantías individuales en materia electoral, y no sólo en la Ley General...”.⁶⁶

La premisa que compartimos de lo indicado en el párrafo anterior es la que consiste en que la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral necesita mayores ajustes, con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, de entre los cuales se encuentra el de poder impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral.

XV. ANÁLISIS DE ALGUNOS CASOS RESUELTOS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LOS QUE SE ANALIZA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano registrado bajo el número SUP-JDC-303/2007, resuelto el nueve de mayo del dos mil siete, antes de la reforma, un ciudadano por su propio derecho instó el juicio para la protección de los derechos político-electorales, para solicitar

⁶⁶ Villareal Moreno, Antonio, *op. cit.*, nota 393, p. 59.

se pronunciara sobre la inconstitucionalidad de un artículo contenido en la normatividad emitida por una autoridad electoral de una entidad federativa que prohíbe que los terceros puedan contratar propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.

La Sala determinó que un ciudadano para estar en aptitud de impugnar una norma, en el caso específico en comento de naturaleza administrativa, no obstante:

... es menester que el ciudadano resienta un perjuicio real, actual y directo, ello porque no basta alegar o sustentar la impugnación en la inminencia en la aplicación de la norma, para estimar procedente el juicio ciudadano, toda vez que la aludida inminencia no actualiza o concreta el menoscabo en la esfera de derechos jurídicos de la persona, porque sólo genera la presunción de que la aplicación ha de realizarse...⁶⁷

Se adujo que el hecho de aceptar que:

... en forma automática se genera el perjuicio, implica aceptar que cualquier ciudadano, que manifieste la contravención a la Carta Magna ... tenga la posibilidad de impugnar la norma, lo cual, es inadmisibile, ello porque equivaldría a revestir el juicio para la protección de los derechos político-electorales, como medio de control abstracto, esto es, estimar suficiente para proceder al análisis de normas generales (en el caso, de carácter administrativo), la sola denuncia de inconstitucionalidad, sin exigir la demostración del menoscabo personal y directo, lo que desde luego, desnaturaliza el propósito y objetivo del juicio ciudadano.⁶⁸

⁶⁷ SUP-JDC-303/2007

⁶⁸ SUP-JDC-303/2007.

El argumento en cita es debatible en dos vertientes:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, se encuentra diseñado, para que un ciudadano pueda impugnar un acto de autoridad que le afecte su esfera jurídica de derechos político-electorales, y con la reciente reforma, posiblemente fundados en leyes inconstitucionales.
2. Es imposible que el juicio de mérito se convirtiera un medio de control abstracto, si se permitiera legalmente que el ciudadano impugnara la inconstitucionalidad de una ley, pues el término abstracto, como se ha analizado en el capítulo segundo, atiende a dos características fundamentales: a) no existe acto de aplicación y b) no se busca un beneficio particular del sujeto legitimado, sino un interés general que pretende que prevalezca el principio de supremacía constitucional.

En esa tesitura, en la sentencia que se analiza, el ciudadano impugnó una normatividad aprobada por el máximo órgano de dirección de un instituto electoral, por ello se trata de una ley electoral, no una norma general, pues la impugnación de éstas, cuya característica es que son aprobadas por el poder legislativo federal o local, sólo pueden ser realizadas por lo sujetos legitimados en el artículo 105 fracción II constitucional, donde se encuentran los partidos políticos, pero no los ciudadanos.

Además, el ciudadano que instó el juicio en comentó, no pretendía un interés personal, sino evitar una afectación a sus derechos.

Por lo anterior, se considera que la motivación de la Sala Superior, fue conceptualmente imprecisa.

Caso contrario, una vez que se publicó la reforma; en el asunto SUP-AG-1/2008, el cual obedeció a la solicitud del Instituto Nacional de Derecho Electoral, A. C., peticionando la declaratoria de la inconstitucionalidad de diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, El Tribunal determinó la no admisión del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues se:

...admite ser materia en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, si se tiene presente que de conformidad con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, en el cual se concede competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, siendo ésta la única vía para plantear, en vía de acción, la no conformidad de leyes electorales a la Constitución.

En esa tesitura, se sostuvo en este expediente, que las Salas del Tribunal sólo están

facultadas para determinar que no se apliquen a los actos o resoluciones combatidos a través de los medios de impugnación, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a disposiciones constitucionales; esto, con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnadas en el proceso jurisdiccional de su conocimiento se apeguen a la ley fundamental, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre la inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional.. [de tal suerte que se]... exige pues, necesariamente, la existencia de un acto concreto de

aplicación de la disposición legal cuya constitucionalidad se cuestiona....⁶⁹

Más aún, se dijo que en tal asunto general, aplicaba la causal prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso a), relativa a la causal de improcedencia cuando se pretende impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales.

De lo anterior, se concluye que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, al interpretar los preceptos constitucionales en los que se establece su competencia, tratándose del control constitucional de leyes electorales, establece que la única vía de acción para impugnar una ley electoral que se considere inconstitucional, es la acción de inconstitucionalidad.

En otras palabras, se indicó que si bien es cierto el control constitucional que ejerce en cuanto a las leyes electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es abstracto, mientras que el ejercido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es concreto, es decir, se deriva del acto de aplicación.

Se comparte parcialmente lo acotado por el Tribunal, tomando en consideración que en el caso específico, se adujo tácitamente que lo correcto era promover una acción de inconstitucionalidad para impugnar una norma general contraria a la Constitución; sin embargo, en tal figura jurídica, como se estudió en el capítulo segundo, los ciudadanos no se encuentran legitimados para promoverla, ni tampoco las asociaciones civiles, como aconteció en el caso específico, por lo que debemos preguntarnos: ¿el promoverte tenía otro medio de impugnación para hacer valer su inconformidad por una ley electoral contraria a la Constitución?, ¿existe un medio que le garantice su derecho a la jurisdicción en este sentido?, por lo que en ese caso en específico se le dejó en estado de indefensión al quejoso.

La respuesta a nuestro juicio es negativa, tomando en consideración que el único medio legal para impugnar una ley por parte del ciudadano es el juicio para la protección de los derechos político-electorales, empero si no se encuentra

⁶⁹ SUP-JDC-303/2007.

legitimado para impugnar una ley por su sola entrada en vigor, siempre y cuando se acredite que la misma puede causarle un agravio.

Por otro lado, merece mención especial, lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha reciente (29 de octubre de 2008) en el expediente SUP-JDC-2766/2008, sobre todo por la contradicción que existió en la forma de resolver este juicio, con el mencionado con antelación.

En el juicio que se comenta, un ciudadano registrado por un partido político como precandidato realiza ante el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, una consulta con relación a la interpretación de un artículo de la Ley Estatal Electoral, indicando una serie de preguntas con relación a un precepto de la ley comicial local que establece diversas directrices en las que se deben desarrollar las precampañas; de donde se destaca que la citada norma ordena que los eventos que realicen los precandidatos sean de carácter privado y con un máximo de quinientos asistentes.

A la petición aludida, el Consejo Electoral de dicha entidad federativa, mediante oficio, le respondió en el sentido de que las precampañas deben realizarse en los términos que determina la Ley Comicial Local, la cual establece sanciones en caso de no cumplirse en sus términos, además de externarle que la interpretación de los preceptos legales, se encuentra conferida a la jurisdicción electoral.

Ante lo acontecido, el ciudadano acude vía juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano indicando como acto reclamado en el sumario que se comenta el oficio citado en el acápite anterior, pidiendo, entre otras cosas, se le restituyera en su derecho a ser votado, mediante la libre reunión pública y privada, sin más limitaciones que su naturaleza pacífica y lícita.

La Sala Superior determinó que la cuestión en el juicio de mérito se constreñía a determinar si existe violación o no a los derechos político-electorales del promovente y aplicación concreta de la norma tildada de inconstitucional.

De tal suerte que el oficio que dio contestación al ciudadano debe considerarse a juicio de la Sala Superior como un acto de aplicación, en concreto indica: “la emisión del oficio número C.E.E.P.C./P./794/2008, que constituye el acto impugnado, al señalar la aplicabilidad y vigencia del artículo 154, octavo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí en respuesta a la consulta formulada por el enjuiciante, sí tiene efectos vinculantes,” puesto que produce consecuencias de derecho en la esfera jurídica de los ciudadanos.

De lo anterior, se puede concluir que de acuerdo con el pronunciamiento que se analiza por parte de la Sala Superior, un acto de aplicación se traduce en cualquier acto que afecte la esfera de derechos políticos de un ciudadano.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una ley que por su sola entrada en vigor le causa perjuicio al quejoso, puesto que le impide ejercer en plenitud su derecho de reunión.

En la resolución, se realizó el estudio de inconstitucionalidad del precepto de la Ley Comicial de San Luis Potosí y se revocó el oficio emitido por la autoridad responsable, declarándose la inaplicación de tal ordenamiento al caso concreto.

En el de mérito, se realiza un voto particular, en el que se adujo que el oficio emitido por la autoridad administrativa electoral de San Luis Potosí, no constituía un acto de aplicación, al no hacerse “real, en el mundo de los hechos, el supuesto normativo”, “no se refiere una situación específica real y concreta”, además de que a juicio del disidente el quejoso controvertía directamente el precepto motivo del juicio, no así el supuesto acto de aplicación. Para el disidente, el Tribunal carece de competencia para realizar un control abstracto de la constitucionalidad de normas jurídicas.

De acuerdo con una interpretación *a contrario sensu* del voto particular, un acto de aplicación se constituye cuando se consuma el supuesto normativo, en una circunstancia real y concreta.

El oficio al que se le otorgó la característica de acto de aplicación, no lo constituía en sí mismo, puesto que, como lo aduce el magistrado disidente, no se trataba de un acto de tal naturaleza, en virtud de lo siguiente:

1. El Consejo Estatal Electoral de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, efectivamente no podía realizar un pronunciamiento sobre las preguntas formuladas por el ciudadano, en virtud de que como bien lo adujo la responsable no podía realizar una interpretación sobre la validez o invalidez de la norma, sobre la cual existía duda por parte del particular, pues la labor de la autoridad administrativa electoral local, no es la de interpretar la norma, aun cuando la consume al efectuar la organización de los comicios, sobre la base del principio de legalidad, pues para ello existen tribunales ex profeso.
2. Un acto de aplicación, como bien lo aduce el discrepante, debe traducirse en un acto en el cual se adecue la ley o la hipótesis prevista exactamente al caso concreto, esa garantía se encuentra prevista en el artículo 14 constitucional; en ese sentido, si bien es cierto el quejoso se dolía de que el precepto que consideraba inconstitucional, le prohibía celebrar actos para difundir su precandidatura, sólo en eventos privados, con un máximo de asistentes de quinientas personas, lo cual a su juicio resultaba inconstitucional y limitaba su derecho de reunión; también lo es que el mismo no se encontraba en el supuesto normativo, por lo cual no existió acto de aplicación.
3. En el caso concreto, no existió acto de aplicación, es decir, no existió afectación directa o consumada al quejoso, pues no celebró acto alguno, pero sí le causaba perjuicio al mismo, la norma impugnada, por su sola entrada en vigor, pues la misma le prohibía ejercer en plenitud su derecho de reunión.

De tal suerte un concepto de acto de aplicación se traduciría en una simbiosis de ambas percepciones aportadas en el fallo que se analiza, es decir, un acto de aplicación es aquel en el cual existe un hecho real y concreto que se adecua a un supuesto normativo, que afecte la esfera de derechos políticos de un ciudadano.

A pesar de lo anterior, debemos decir que los fallos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resultan contradictorios, pues en algunos se establece que el juicio para la protección de los derechos

político-electoral del ciudadano, sólo puede brindar la tutela de los derechos de tal naturaleza, derivados de un acto de aplicación; mientras que en otros se dice que con la sola posible afectación a la esfera jurídica de los derechos político-electoral del ciudadano, es conducente inaplicar una ley, sin que realmente exista un acto de aplicación, como lo hemos expuesto en los casos que hemos indicado.

Las contradicciones en los criterios que emite el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se traducen en atentar contra el principio de igualdad ante la ley, definido como:

el trato igual en circunstancias iguales, que significa la prohibición de toda decisión o norma legal de carácter discriminatorio por parte de los órganos estatales... es un caso de razonabilidad de las leyes que representa una garantía constitucional y una valoración vigente en todos los países constituidos sobre la ideología demoliberal.⁷⁰

En esa tesitura, una solución para evitar esas contradicciones y realizar como se pretende una debida protección a los derechos político-electoral de los ciudadanos, así como garantizar la debida tutela judicial a los mismos, se propone legitimar a los ciudadanos para impugnar una ley electoral que por su sola entrada en vigor, le cause perjuicio al quejoso, como aconteció en el caso de San Luís Potosí, que se ha comentado.

Además de lo expuesto, debe decirse que la facultad que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consiste gramaticalmente en decretar la no aplicación de leyes, pero no determina que esto sea necesariamente derivado de un acto de aplicación.

Para robustecer lo anterior, pensemos hipotéticamente en el siguiente caso: la Constitución de una entidad federativa establece que para postular candidatos los partidos políticos deben observar la equidad de género, la autoridad electoral

⁷⁰ De Pina, Rafael, De Pina Vara, *op. cit.*, nota 59, p. 313.

emite normatividad para regular el procedimiento a registrar candidatos, en el cual determina que en el caso de candidaturas comunes, no se aceptará la postulación de ciudadanos del sexo femenino, sólo en los demás casos, ¿es constitucional o inconstitucional esa normatividad? ¿esa regla causa perjuicio por su sola entrada en vigor?

Más aún dos partidos políticos de la entidad federativa postulan a una ciudadana, en el plazo que al efecto determine la autoridad electoral en una candidatura común, ésta niega el registro por la prohibición legal al efecto, la particular promueve el juicio para la protección de los derechos político-electorales por afectarse su derecho político-electoral a ser votado, pero no se resuelve en tiempo por el órgano jurisdiccional, independientemente del motivo, y no puede participar en la contienda electoral, su derecho no puede restituirse.

Para evitar la afectación anterior, y garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos debe permitirse al ciudadano impugnar por la sola entrada en vigor, una ley de carácter electoral.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que tal permisión no afecta el control concreto que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues en el caso mencionado, de igual manera, se realizaría la declaración consistente en que esa ley es inconstitucional y no es dable aplicarla al ciudadano que la impugnó.

Por otro lado, debe puntualizarse en este rubro que los ciudadanos encuentran limitados los medios de defensa en materia electoral, caso contrario a los partidos políticos, lo cual puede resumirse en el cuadro siguiente:

Órgano que ejerce el control constitucional de leyes electorales	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tipo de control	Abstracto	Concreto
Tipo de normas objeto del control	Normas generales	Normatividad electoral
Órgano que aprueba el objeto del medio de control	Poder Legislativo federal o local	El máximo órgano de dirección de los Institutos Electorales del D.F. y entidades federativas
Medios de control que pueden instar los partidos políticos	Acción de Inconstitucionalidad	Juicio de Revisión Constitucional
Medio de control que puede instar el ciudadano	No legitimados	Juicio para la protección de los derechos político-electorales

Como puede observarse, el único medio de defensa constitucional en materia electoral, para los ciudadanos en materia electoral, es el juicio para la protección de los derechos político-electorales; en consecuencia, la garantía que debe otorgar el mismo debe ser amplia.

Mientras que el campo de acción de los partidos políticos es completo, al poder impugnar cualquier tipo de ley electoral.

Si bien los partidos políticos son entidades de interés público, por lo cual pueden impugnar cualquier ley electoral, sea general o no, al ser acotado para los ciudadanos los medios de defensa, no se está cumpliendo con el principio que se debe garantizar a estos, consistente en “igualdad ante la ley”.

Sirve de ejemplo a lo anterior el SUP-JRC-195/2007, juicio promovido por una coalición, en contra de la resolución de un tribunal de alzada en materia electoral que ordenó la modificación de un acuerdo de la autoridad administrativa electoral en la entidad federativa por medio del cual se aprobaron los Lineamientos para el Monitoreo de Medios en las Campañas Electorales. En este expediente no hubo ningún acto de aplicación que afectara a la actora, inclusive la Sala Superior en la resolución de mérito, indicó en el apartado relativo al estudio de la determinancia de la violación reclamada para el resultado de la elección, lo siguiente: “la materia de la controversia versa sobre la modificación de un acuerdo sobre los *Lineamientos para el Monitoreo de Medios en las Campañas Electorales*, lo que podría afectar sustancialmente su participación en el desarrollo del proceso electoral”. El órgano jurisdiccional utiliza el término “podría”, lo que gramaticalmente se define como una condicional simple, es decir, algo que puede o no ocurrir, o dicho en otras palabras no es una afectación real la que pudiera mermar a la actora, no ha existido materialmente un acto de aplicación.

En este sentido, si bien el juicio de revisión constitucional, que fue analizado en el capítulo tercero, tiene por objeto impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, se entiende que en ese contexto, los partidos políticos como sujetos legitimados para instarlo deben verse afectados por un acto o resolución de las autoridades electorales de las entidades federativas, lo cual se deduce de los presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad consistentes en: que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; y 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.

Por lo anterior, es de destacarse que si bien el juicio de revisión constitucional y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tienen características muy puntuales cada uno, cabría el cuestionamiento consistente en ¿porque los partidos políticos poseen mayores beneficios legales para defender sus derechos político-electorales?

Otro argumento para robustecer la propuesta mencionada con antelación consiste básicamente en recordar lo acotado en otro apartado del presente capítulo, cuando adujimos que jurisprudencialmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene el criterio de que es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano si el ciudadano pretende una declaración sobre un derecho político-electoral determinado si se percibe que una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral y existe la posibilidad seria de que se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho. (Tesis transcrita en este capítulo del rubro: ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.)

Es decir, el objeto de promover el medio de control constitucional para obtener una declaración jurisdiccional, es obtener certeza con fuerza vinculante, en otras palabras el reconocimiento del derecho político electoral, que pudiera verse mermado.

Lo anterior puede acontecer en el caso de una ley electoral, un ciudadano pueda sentirse agraviado por la sola entrada en vigor de la misma, pues ésta puede mermarle un derecho político-electoral, aún cuando no exista un acto directo de aplicación, y para otorgarle certeza es justificable analizarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma.

1. Propuesta de causal en la que se establece la procedencia del juicio para impugnar leyes electorales

Se ha demostrado la legitimidad de que los órganos jurisdiccionales inapliquen una norma, en el caso de nuestro estudio, de naturaleza electoral, por lo que es indispensable tomar en consideración que los primeros pueden realizar un estudio lógico-jurídico más profundo que el poder legislativo; no obstante, ese estudio no debe esperar a que se consuma un acto de aplicación, que pudiera ser irreparable, como en el caso Castañeda Gutman, controversia en la cual si bien la Corte Interamericana no entró al estudio de la constitucionalidad de la norma, sí determinó que se había conculcado un derecho, y por los tiempos, era imposible la reparación del daño, para evitar eso la vía idónea es legitimar a los ciudadanos para impugnar una ley electoral desde el momento de su entrada en vigor en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En mérito de lo anterior, a nuestro juicio la Ley de Medios de Impugnación en los artículos 79 y 80 no está dando cumplimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos, por las razones demostradas y fundadas.

Por ello, se propone la reforma a los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos:

Artículo 79

1...

2...

3. Resultará procedente cuando por su sola entrada en vigor de la ley electoral, el ciudadano considere afectada sus derechos político-electorales, lo cual tendrá como finalidad la no aplicación de la norma al quejoso.

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) ...

...

g) Considere que por su sola entrada en vigor de una ley electoral, afecta su esfera jurídica de derechos político-electorales.

Ahora bien, el plazo para instar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por una ley que por su sola entrada en vigor, pueda causar perjuicio al quejoso, debe instarse dentro de los cuatro días siguientes a la entrada en vigor. Esto es así en virtud de que no debe alterarse el sistema de medios de impugnación; en ese sentido la ley es muy clara al establecer que todos los instrumentos de defensa en esa ella previstos deben promoverse en ese lapso.

De igual forma, debe derogarse la causal prevista en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la improcedencia de los medios de impugnación cuando se pretenda plantear la no conformidad de leyes electorales, con la finalidad de lograr una coherencia en el sistema normativo.

El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano es el único medio de defensa que poseen los ciudadanos, por ello debemos ampliarlo para que se cumpla su cometido, una verdadera tutela de los derechos político-electorales, aunque sea por una ley electoral contraria a la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los derechos político-electorales son los derechos públicos subjetivos reconocidos por el Estado que permiten al ciudadano en ejercicio de su libertad, participar en la formación del poder público mediante los procesos electorales; que son protegidos y garantizados por el sistema jurídico electoral vigente, mediante los medios jurídicos de defensa al alcance de los gobernados, que permiten la conservación del Estado de Derecho, pues con los mismos los ciudadanos defienden la soberanía nacional, al ser los legítimos representantes de la misma, y al mismo tiempo su ejercicio fortalece la forma de gobierno democrática.

El derecho a ser votado es el derecho fundamental que se traduce en la capacidad de un ciudadano para ser elegido con la finalidad de ocupar un cargo de elección popular, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión de naturaleza electoral, siempre y cuando se satisfagan los requisitos legales, los cuales sólo pueden limitar la praxis de éste por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena penal; el Estado debe garantizar su ejercicio en términos igualitarios y abarcar desde el momento en que se participa en la contienda, hasta fungir en el cargo para el cual se postuló.

En esa tesitura, el derecho a ser votado no sólo se constriñe al hecho de que el ciudadano pueda participar en un proceso electoral, sino que tiene las siguientes etapas:

- A. Selección interna: El ciudadano en el carácter de aspirante a candidato participa en el procedimiento interno de selección del partido político.
- B. Registro: El ciudadano como candidato es registrado ante la autoridad electoral.
- C. Elección: El ciudadano en el carácter de candidato es electo en la jornada electoral y el resultado en este sentido es confirmado por los Tribunales Electorales.

D. Ocupación del cargo: El ciudadano ocupa el cargo para el cual fue electo, con los derechos y obligaciones propios del mismo.

SEGUNDA. Los derechos político-electorales tienen la naturaleza jurídica de ser derechos fundamentales, aun cuando en los Tratados Internacionales y por la Corte Interamericana sean conceptualizados como derechos humanos; no obstante, de acuerdo con el sistema jurídico mexicano, al encontrarse reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adquieren la naturaleza invocada en primer término. Tampoco pueden ser considerados como garantías individuales, en primer lugar al no contenerse en la parte axiológica o dogmática de la Carta Magna, además de que la protección de las primeras debe ser garantizado por el Estado, independientemente del status del sujeto, mientras que para el ejercicio de tutela de los derechos político-electorales, el ciudadano debe cumplir con los requisitos que establece el marco jurídico.

TERCERA. El derecho de asociación es el derecho fundamental por medio del cual en ejercicio de la libertad que posee el ciudadano, en forma conjunta con otros pares, conforman una entidad jurídica propia, de carácter permanente, como puede ser una Organización, Agrupación Política o Partido Político. Este derecho abarca desde el momento en que se pretende integrar la persona jurídico-colectiva, se obtiene el aval de la autoridad pública o administrativa electoral y se consuma con la afiliación de los ciudadanos a tal entidad, lo cual tiene como finalidad que con tal entidad, se establezcan mejores condiciones de vida para los ciudadanos, y se garantice el pleno ejercicio de los derechos político-electorales a los ciudadanos.

En ese contexto, la prohibición constitucional, derivada de la reforma consumada en 2007, consistente en no permitir que organizaciones gremiales o sindicales participen dentro de los partidos políticos, abarca no sólo el derecho de afiliación como textualmente se describe, sino también el de asociación política. Como puede advertirse, la *ratio legis* de prohibir la asociación y afiliación corporativa se

traduce en fortalecer a los partidos políticos, pero vistos desde su origen, es decir, el constituirse en una entidad de interés público, obedeció a una organización de ciudadanos que llevaron a cabo un procedimiento establecido en la ley, para poder constituirse como persona jurídica colectiva de tal naturaleza. En ese contexto, el sentido de la prohibición no permite elites de poder en los partidos políticos, y que éstos se traduzcan en verdaderos intermediarios entre la sociedad y el poder público.

En esa tesitura, es indispensable el establecimiento de mecanismos legales que lleven a cumplimentar el objetivo del legislador al incorporar esta prohibición, lo cual se traduce en una restricción para sendos derechos político-electorales.

CUARTA. El derecho a la información es un derecho fundamental que consiste en garantizar al ciudadano de la información necesaria para que éste ejerza un ejercicio pleno de sus prerrogativas en esta materia, previo al cumplimiento de los requisitos y limitaciones en cada caso.

QUINTA. El derecho a la libertad de expresión no es absoluto, siendo sus limitantes, las relativas a la seguridad nacional, orden público, así como el respeto a la dignidad y reputación en el debate político. En ese sentido, la manifestación de las ideas en materia electoral tiene como finalidad aportar elementos para formar una opinión pública, así como coadyuvar a la formación de una cultura política-democrática.

SEXTA. El derecho de réplica consiste en la facultad que tiene un ciudadano para dar contestación a manifestaciones que devienen de información inexacta ejercida en su perjuicio, el cual viene a ser un complemento del derecho de libertad de expresión. En ese contexto, antes de la reforma el Estado Mexicano debía garantizar el derecho de réplica o en términos de la Convención, de rectificación o respuesta, de tal suerte que la reforma vino a puntualizar y ordenar una regulación de un derecho político-electoral.

Ahora bien, en cuanto a la materia político-electoral, caben las siguientes reflexiones:

1. El derecho de réplica en materia político-electoral puede darse en cualquier momento, específicamente en propaganda política y electoral, puede consumarse por aseveraciones en notas periodísticas; medios alternos como bardas, espectaculares, internet, argumentos vertidos en entrevistas televisivas, etcétera.
2. El derecho de réplica en materia político-electoral coadyuva a la cultura político-democrática, pues puede construir una sociedad más informada, tomando en consideración que el que un ciudadano conozca el argumento y contra argumento, permitirá que finalmente realice un voto mayormente razonado.
3. Es importante realizar un marco jurídico eficaz que, en aras de garantizar este derecho al ciudadano, pueda sancionarse a los medios de comunicación que impidan ejercerlo por cualquier motivo.

SÉPTIMA. La reforma constitucional electoral de 2007, y la atinente a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 2008, incorporan como derecho político-electoral el derecho a integrar autoridades electorales de las entidades federativas, algunos doctrinarios han afirmado que este derecho forma parte del derecho de asociación propiamente dicho, pues ésta también es una concatenación de ciudadanos con fines electorales para tomar decisiones de tal naturaleza como puede ser un Consejo o Junta Electoral.

En este sentido, no se comparte la visión en comento, tomando en consideración que una característica del derecho de asociación es el fin común con otros pares de realizar determinados objetivos, como constituir un partido político; en el caso del derecho a integrar una autoridad electoral, como se ejemplifica una Junta Electoral, el ciudadano afectado tiene el derecho a tal participación, cumpliendo con los requisitos, pero no lo realiza en forma conjunta, sino individual, pues si bien los demás ciudadanos que pueden participar en un procedimiento con los mismos fines, el objetivo no es vinculatorio o afín.

No obstante, puntualizar este derecho por la ley constituye un gran avance en materia de protección de derechos político-electorales.

OCTAVA. Los derechos político-electorales no son absolutos e ilimitados, sino que cada uno tiene particularidades propias, así como también que los mismos tienen el carácter de supremacía, primacía y rigidez Constitucional, de tal suerte que las Constituciones Locales deben reconocer esos mismos derechos para su territorio como rango mínimo, pero pueden ampliar los derechos político-electorales.

NOVENA. En México existe un sistema de control mixto de constitucionalidad, al existir características de los sistemas concentrado y difuso que se ejerce a través del Poder Judicial, pues a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ejerce un control abstracto por medio de la acción de inconstitucionalidad, con efectos generales, pero al mismo tiempo existe el control concreto, que se realiza a través de otros medios de control como el juicio de amparo, entre otros.

DÉCIMA. Derivado de las reformas constitucionales electorales de 2007, en materia electoral si bien en estricto sentido existía un control concentrado en materia electoral, toda vez que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercía control sobre la inconstitucionalidad de leyes electorales, por medio de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, al otorgársele al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la atribución de inaplicar leyes al caso concreto se traduce en un control difuso por parte de las Salas de tal órgano, por lo que se traduce en un sistema mixto de control de la constitucionalidad en materia electoral.

UNDÉCIMA. La Suprema Corte tiene como naturaleza la de ser un tribunal de constitucionalidad, y no un tribunal constitucional es un tribunal de constitucionalidad, pues conoce de diversos medios de control constitucional, para limitar los actos excesivos del poder público y tutelar la esfera jurídica de los gobernados.

No puede considerarse un tribunal constitucional, tomando en consideración que la característica más importante de un órgano de tal naturaleza, es ser independiente de cualquier otro poder público, circunstancia que no acontece en el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues pertenece al Poder Judicial de la Federación.

DUODÉCIMA. La teoría de interpretación denominada *democracia deliberativa*, básicamente consiste en que al realizarse el análisis de la constitucionalidad de la norma electoral, se proteja la integridad del proceso electoral, pero al mismo tiempo que los actores en el mismo, se encuentren en condiciones de igualdad, a lo cual agregaríamos el que se evite una conculcación a los derechos político-electorales; éste método aplicado al control de la constitucionalidad por parte del Poder Judicial, ya sea a través de la Acción de Inconstitucionalidad, o bien por medio de los medios de impugnación en materia electoral, competencia del Tribunal Electoral, que afectan derechos político-electorales, es justificada.

DÉCIMA TERCERA. El control de la constitucionalidad de leyes electorales se ha dividido en dos instancias, en abstracto, con efectos generales, en la que se declara la validez o invalidez de normas generales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad; y concreto, con efectos relativos, en la que se decreta la inaplicación de leyes electorales, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de revisión constitucional y el juicio para la protección de los derechos político-electorales.

DÉCIMA CUARTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en octubre de 2007, sentó jurisprudencia en la cual sostiene que es procedente la controversia constitucional, en esencia cuando no se impugnen leyes electorales, no sea un acto competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y verse sobre un conflicto entre poderes públicos, ahora bien, el criterio que se estudia fue emitido con anterioridad a la reforma constitucional electoral de 2007, y la posterior a la Ley de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada el 1 de julio de 2008, donde se indica como supuesto de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el que éste sienta vulnerado su derecho a integrar las autoridades electorales.

Lo anterior significa, que ahora existe un control de la constitucionalidad en cuanto a los actos consistentes en nombramientos para integrar autoridades electorales, en un sentido doble, a través de la controversia constitucional, y el juicio electoral ciudadano.

No obstante, ambos medios de control constitucional tienen objetivos diferentes, mientras que la controversia constitucional, básicamente pretende proteger la supremacía constitucional y conservar la forma de Estado Federal, el juicio para la protección pretende tutelar el derecho político-electoral de un ciudadano para integrar una autoridad electoral.

DÉCIMA QUINTA. Antes de la reforma constitucional electoral de 2007, el control que realizaba el Tribunal mencionado era sólo de legalidad; sin embargo, derivado de la reforma constitucional de noviembre de 2007, de la cual derivaron diversas modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el 1 de julio del 2008, tal órgano jurisdiccional puede decretar la no aplicación de una ley electoral al caso concreto cuando determine que es contraria a la Constitución, con lo cual podemos decir que antaño el tribunal realizaba un control de legalidad de actos y resoluciones, pero ahora también efectuará legítimamente un control de constitucionalidad sobre leyes electorales.

DÉCIMA SÉXTA: El control de la constitucionalidad de leyes electorales en México, derivado de la reforma constitucional electoral de 2007, tiene las siguientes características:

Control constitucional de leyes electorales		
Órgano jurisdiccional	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tipo de control	Abstracto	Concreto
Efectos	Generales	Relativos
Medio de control	Acción de Inconstitucionalidad	Juicio de revisión constitucional Juicio para la protección de los derechos político-electorales
Objeto de los medios de control	Normas generales	Normatividad secundaria en materia electoral
Resultado	Declarar la invalidez de la norma por ser inconstitucional	Declarar la inaplicación de la norma electoral
Ventajas	Evita conflictos normativos Evita un control preventivo Evita un posible acto de aplicación.	Sirve para superar los conflictos normativos Restituye en su caso en el goce del derecho político-electoral que se haya conculcado
Tipo de interés de los sujetos legitimados para instar el medio de control	Interés legítimo, pero impersonal	Interés jurídico
Tipo de agravio	No existe agravio personal y directo	Existe agravio personal y directo
Plazo en que se interpone el medio de control	30 días a partir de la entrada en vigor de la norma	Una vez que se consuma el acto

DÉCIMA SÉPTIMA. La acción de inconstitucionalidad es el medio de control constitucional, por medio de la cual puede impugnarse por los sujetos legitimados, la inconstitucionalidad de una norma general, incluyendo las de naturaleza electoral, en abstracto, es decir, sin que medie un agravio personal y directo, de la cual deriva el análisis de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma, y en caso de sentencia estimatoria dará lugar a la declaratoria de invalidez correspondiente, cuyo objetivo primordial es preservar el principio de supremacía constitucional.

DÉCIMA OCTAVA. Se entiende por norma general electoral no sólo aquellas que tienen que ver con procesos electorales, o aspectos concatenados a los mismos, aún cuando se encuentren dentro de un cuerpo normativo distinto a una ley o código electoral sustantivo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos políticos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos, faltas administrativas, sanciones, y que son aprobadas por el poder legislativo como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tienen que ver con los procesos electorales, sino además deben considerarse las que tienen relación con las actividades ordinarias, y la forma en que los ciudadanos pueden hacer valer sus derechos político-electorales, las que determinan la forma en que los partidos políticos deben actuar para cumplir con sus fines y ejercer sus prerrogativas; la manera en que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos político-electorales, así como las garantías constitucionales para impugnar la violación a los mismos.

DÉCIMA NOVENA. El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES, ha sido superado por la reforma constitucional electoral de noviembre de 2007, toda vez que la acción de inconstitucionalidad ya no es la única vía para impugnar leyes electorales inconstitucionales, si bien es el único medio con efectos *erga omnes*, ahora también pueden impugnarse las normas de tal naturaleza a través de los medios de

impugnación en materia electoral como acto reclamado. Más aún, la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, publicadas el 1 de julio del 2008, donde se le otorga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la facultad de inaplicar leyes en los medios de impugnación de que conoce por ser inconstitucionales, se establece que debe existir una comunicación permanente entre ambos Tribunales, pues se indica en caso de hacer tal declaración, la Sala Superior debe informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGÉSIMA. En su momento jurisprudencialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que no podía existir contradicción de tesis entre las sostenidas por la misma, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, atendiendo a la Reforma Constitucional Electoral de noviembre de 2007, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, publicadas el 1 de julio del año en curso, donde se le otorga al Tribunal la facultad de inaplicar leyes en los medios de impugnación de que conoce, al observarse inconstitucionalidad en la ley que rigen un acto concreto, sí puede darse esta contradicción, por lo cual debe existir una comunicación permanente entre ambas instancias, pues la reforma indica que en caso de hacer tal declaración, la Sala Superior debe informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGÉSIMA PRIMERA. La controversia constitucional en materia electoral, jurisprudencialmente, procedía para los casos de conflictos entre órganos por nombramientos e integración de los órganos electorales, que compete a otros órganos del poder público; en otras palabras, conflictos entre órganos de tal naturaleza para controlar la constitucionalidad de sus actos, lo cual resulta un acierto, puesto que la controversia constitucional busca defender la supremacía constitucional, así como la Forma de Estado Federal de nuestro país. Si bien la reforma indica como supuesto de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el que éste sienta vulnerado su derecho a integrar las autoridades electorales, debe aclararse en este sentido que ahora existe un control de la

constitucionalidad en cuanto a los actos consistentes en nombramientos para integrar autoridades electorales, en un sentido doble, a través de la controversia constitucional, y el juicio electoral ciudadano, donde ambos medios de control constitucional, tienen objetivos diferentes, mientras que la controversia constitucional, básicamente pretende proteger la supremacía constitucional y la conservar la forma de Estado Federal, el juicio para la protección, pretende tutelar el derecho político-electoral de un ciudadano para integrar una autoridad electoral.

VIGÉSIMA SEGUNDA. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde 1996, es descrito con el carácter de máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado que ejerce el control de la constitucionalidad y legalidad, de actos y resoluciones de las autoridades electorales, siendo su fallo definitivo e inatacable, el cual pretende garantizar al mismo tiempo la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, de conformidad con los artículos 41, 60 y 99 constitucionales, no obstante en la praxis sólo realizaba un control sobre la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, pues no le era legalmente permitido pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes electorales. No obstante, derivado de la reforma electoral constitucional de noviembre de 2007, así como lo descrito en reforma a la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ahora se ha convertido en un tribunal que realiza un verdadero control constitucional, pues se le faculta para resolver sobre la constitucionalidad de leyes electorales.

Esta nueva atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ahora sí permite describir categóricamente al mismo con la naturaleza jurídica de órgano jurisdiccional de constitucionalidad, pues antaño tal facultad le estaba impedida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y por ende tal función era parcial.

VIGÉSIMA TERCERA. La naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se traduce en lo siguiente: Es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral por mandato constitucional; es un tribunal especializado, pues ningún otro órgano conoce del rubro; es un órgano que ejerce el control de la

constitucionalidad y legalidad de leyes y actos en el ámbito respectivo, y al realizar tal control se convierte en un garante de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

VIGÉSIMA CUARTA. La reforma constitucional electoral de 2007 revolucionó las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues las Salas Regionales obtuvieron el carácter de permanentes, con lo cual fueron investidas de mayores atribuciones.

Sólo por mencionar, debemos resaltar las recientes atribuciones de la Sala Superior, la cual puede atraer asuntos de las Salas Regionales por la trascendencia de los mismos, así como la facultad de delegar expedientes a las Salas Regionales, sobre la base de acuerdos aprobados por la misma.

Tanto la Sala Superior, como las Salas Regionales, pueden inaplicar leyes electorales inconstitucionales.

VIGÉSIMA QUINTA. El control concreto de la constitucionalidad sobre leyes electorales que ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene las siguientes características: El sujeto que insta al órgano jurisdiccional tiene un interés jurídico y por ende sufre de un agravio personal y directo; el medio de impugnación se promueve una vez que se haya consumado el acto; sus efectos son relativos; se efectúa a través del juicio de revisión constitucional y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; el objeto del control es sólo normatividad de carácter electoral, (las normas generales, se impugnan, a través de la acción de inconstitucionalidad); el resultado del control es declarar la inaplicación de la ley electoral; las ventajas de esto consisten en superar los conflictos normativos y restituir en su caso al goce del derecho político-electoral que se haya conculcado.

VIGÉSIMA SEXTA. El juicio de revisión constitucional electoral tiene por objeto impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades

federativas para organizar y calificar los comicios locales, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, de tal suerte que atento a reforma constitucional de 2007, es el medio por el cual pueden impugnarse como acto reclamado leyes electorales contrarias a la ley fundamental, por lo cual es a través de éste que se realiza un control constitucional de leyes electorales.

El control de la constitucionalidad de leyes electorales que se consumaba por medio del juicio de revisión constitucional, antes de la reforma constitucional electoral de 2007, era tácito, pues para poder determinar si un acto de una autoridad electoral de entidad federativa determinada, debía estudiarse si la norma en la cual se fundaba era acorde con la ley fundamental; sin embargo, con la atribución expresa conferida por la citada reforma, esta praxis se legitima y además permite a los partidos políticos coadyvar por medio de la impugnación que realicen a la realización de ese control.

Por ende, el control constitucional en materia electoral que se ejerce por medio del juicio de revisión constitucional electoral, finalmente tiene como objetivos principales, controlar la conformidad de las leyes electorales de las entidades federativas y proteger los derechos político-electorales de los partidos políticos.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Los partidos políticos pueden impugnar la inconstitucionalidad de leyes electorales, por la vía de la acción de inconstitucionalidad, tratándose de normas generales, y también por medio del juicio de revisión constitucional, mientras que los ciudadanos, sólo pueden realizarlo por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales, por lo anterior, es por lo que debe robustecerse el segundo medio de control constitucional, para que se eficaz y se realice a través de él, una verdadera tutela de los derechos político-electorales.

VIGÉSIMA OCTAVA. El concepto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, después de la reforma constitucional electoral de 2007, debe modificarse, por lo que se propone describirlo de la siguiente manera: es un medio de control constitucional tuitivo, con carácter de supremacía, por medio del cual se protegen los derechos político-electorales de los ciudadanos; a través de éste se revocan o modifican los actos emitidos por autoridades electorales o partidos políticos,

contrarios a la ley fundamental, ya sea porque no se hayan fundado con plena observancia a los principios constitucionales, o por una interpretación errónea del marco jurídico aplicable, así como también la revocación de los actos fundados en leyes electorales cuyo contenido contraviene la Carta Magna. El objetivo de tal medio de control es restituir al ciudadano en el pleno goce del derecho político-electoral que le ha sido conculcado por la autoridad electoral o partido político de que se trate. El control de la constitucionalidad de leyes que se ejerce a través del mismo, se lleva a la praxis como acto reclamado y no en forma directa, pues esto es una prohibición que deviene de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VIGÉSIMA NOVENA. El juicio para la protección de los derechos político-electorales debe promoverse por el sujeto que tenga el carácter de ciudadano, quien debe comparecer por sí mismo, aunque la última reforma, también faculta para que un mandatario se apersona a nombre del mismo, con la finalidad de llevar a cabo los actos procesales correspondientes para defender el derecho político-electoral del titular.

Se considera correcto el hecho de que un ciudadano pueda ser representado por el mandatario designado por sí mismo, pues el derecho público subjetivo sólo pertenece al ciudadano agraviado en sus derechos político-electorales y no al representante legal; éste sólo actúa procesalmente a nombre del particular.

No obstante, existe una incongruencia legal en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, pues en el artículo 79, apartado 1, se permite instar el juicio electoral ciudadano al particular a través de su representante legítimo, y por otro en el numeral artículo 13, inciso b) de la misma legislación), se indica que no es permisible la representación; por lo que es dable proponer se derogue el segundo numeral en comento en la parte conducente.

TRIGÉSIMA. La conculcación al derecho de réplica es impugnabile a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues éste es complemento del derecho a la libertad de expresión; no obstante, es un derecho independiente de éste al considerarlo así la propia ley constitucional.

Es un derecho que en la praxis, y atendiendo a la naturaleza de las aseveraciones a debatir por el ciudadano, puede tener un fin electoral, por lo que encuadra en el supuesto consistente en: violación a cualquier otro derecho político electoral ajeno a los de votar, ser votado, asociación y afiliación.

Para determinar si este derecho tiene un tinte de la naturaleza que nos ocupa, es indispensable atender a lo siguiente: La relación que las aseveraciones tengan en contra del ciudadano incoante y el grado de afectación al derecho a ser votado, a ser integrante de una autoridad electoral, o bien que impida el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales.

Además de lo anterior, evidentemente la violación o impedimento a ejercer el derecho de réplica, debe ser cometido por una autoridad electoral o un partido político.

TRIGÉSIMA PRIMERA. Uno de los nuevos supuestos de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, derivado de la última reforma constitucional electoral, consiste en la posibilidad de que el ciudadano impugne actos o resoluciones de los partidos políticos que violen derechos político-electorales, actos sobre los que ya se ejercía un control constitucional por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre la base de un criterio jurisprudencial; sin embargo el hecho de plasmarse en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación tal hipótesis, constituye un avance en el control de lo que la doctrina llama democracia interna de los partidos políticos, así como en una tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos, en su carácter de militantes de las entidades de interés público. Como parte de la tutela que realiza el máximo órgano jurisdiccional, se incluye el puntualizar hermenéuticamente, la posibilidad de acudir *per saltum*, es decir instar directamente, a la instancia constitucional, si el medio de defensa intrapartidista, no cumple con los requisitos procesales mínimos, no se otorga la debida garantía de audiencia, entre otros.

TRIGÉSIMA SEGUNDA. Otro supuesto nuevo, derivado de la reforma del 2007, es la relativa a que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente cuando un ciudadano se sienta afectado en su derecho a integrar las autoridades electorales, como pueden ser pertenecer a los institutos electorales de las entidades federativas o bien autoridades jurisdiccional en la materia, lo cual se considera un acierto, pues ello garantiza a los ciudadanos afectados, el derecho a la jurisdicción, previsto en el artículo 17 Constitucional.

TRIGÉSIMA TERCERA. Si bien es cierto el sistema de justicia electoral y los mecanismos que lo componen, tienen como finalidad el realizar un correcto control de la constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones electorales, así como proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, ésta tutela también debe abarcar el hecho de que el ciudadano pueda impugnar la inconstitucionalidad de una ley electoral, pero no sólo derivado de un acto de aplicación, sino refutar la ley en sí misma, una figura homóloga al amparo contra leyes en materia electoral por normas autoaplicativas; sólo de esa manera podemos aseverar que realmente se consuma la tutela que se comenta. Dicho en otras palabras para que podamos aseverar que existe un Estado de Derecho, es indispensable que los ciudadanos tengan las garantías constitucionales que les permitan hacer valer la conculcación a los derechos fundamentales, es decir, los mecanismos procesales y constitucionales al efecto, pero no hasta que les sea aplicada la norma electoral inconstitucional, puesto que esto podría hacer que el agravio cometido en su perjuicio fuera irreparable, sino que debe ser a través de los instrumentos procesales correspondientes.

Cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Castañeda Gutman, sostuvo que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era un recurso accesible, no en el momento en que versaron los hechos, pero sí con posterioridad a la reforma multimencionada, y lo equipara al juicio de amparo; pero no es un recurso eficaz para el ciudadano, si no se entra al fondo de la pretensión solicitada por el actos, por ende permitir a los ciudadanos impugnar una ley electoral por su sola entrada en vigor, a través del

mismo, permitiría que el juicio de mérito se convirtiera en un recurso efectivo y eficaz por la tutela de los derechos político-electorales.

Lo anterior encuentra como fundamento esencial, lo indicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al indicar que la vía idónea para impugnar una ley electoral lo es el juicio de amparo contra leyes, empero se respeta que en México, en materia electoral, se tutelen los derechos político-electorales por medio del juicio para la protección de los mismos, la legislación que regule éste debe contemplar la posibilidad de que el particular puede impugnar una ley electoral que considere contraria a la ley fundamental, que por su sola entrada en vigor, pueda causarle un perjuicio que pudiera resultar irreparable; ello en virtud de que deben garantizarse en forma plena a los mexicanos, el ejercicio de la esfera jurídica en el rubro electoral.

FUENTES DE INFORMACIÓN:

BIBLIOGRÁFICAS

1. ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro, *La Forma Federal de Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
2. ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, 3ª ed. México, Oxford, 2008.
3. _____, *Derecho Constitucional*, México, Harla, 1997, Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos, vol. 2.
4. BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *et.al.*, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005.
5. BECERRA, RICARDO, *et. al.*, *La reforma electoral de 1996, una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
6. BEGNÉ GUERRA, Alberto, *Democracia y Control de la Constitucionalidad: Los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Acceso a la Justicia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Número 3, 2003.
7. BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho y política en nuestro tiempo*, México, Porrúa, 2002.
8. BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
9. BURGOA, IGNACIO, *Las garantías individuales*, 10ª ed., México, Porrúa, 1977.
10. _____, *Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral "Tricoel"*, México, 1988.
11. CARBONELL, Miguel, "La libertad de asociación y de reunión en México", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, México, Konrad-Adenauer-Stiftung, Programa Estado de Derecho para Sudamérica, 2006, 12º año, tomo II.
12. CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho electoral en México*, México, Trillas, 1999.
13. CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, *Los Derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.
14. CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, 2ª ed., México, Centro Universitario Allende Educación Cumorah, 2006.
15. CASTRO, JUVENTINO V. *El artículo 105 Constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 2004.
16. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *El Juicio de Amparo contra Leyes*, 2ª ed. México, Porrúa, 2005.

17. CONCHA CANTÚ, Hugo, A., Fix-Fierro, Héctor, Flores, Julia, Valadés, Diego, *Cultura de la Constitución en México, Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 2004.
18. CORZO SOSA, Edgar, “¿Es la Suprema Corte de Justicia de México un Tribunal Constitucional?,” en Natarén Nandayapa, Carlos F. y Castañeda Ponce, Diana (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
19. COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa, 2000.
20. COVÍAN ANDRADE, Miguel, *La Suprema Corte y el control de la constitucionalidad (Diez años de fallas e imprecisiones)*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2005.
21. DUARTE RIVAS, RODOLFO, “Antecedentes históricos de la justicia electoral en México”, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002.
22. ELIZONDO GASPERÍN, María Macarita, “Temas para una reforma electoral”, en Molina Piñeiro, Luis J, Serrano Migallón, Fernando, Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando (coords.), *Monitor Democrático, Instituciones, actores y procesos democráticos en México 2007*, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 80.
23. FERRERES, VÍCTOR, *El control judicial de la constitucionalidad de la Ley*, México, Distribuciones Fontamara, 2008.
24. FIORAVANTI, MAURIZIO, *Los derechos fundamentales, apuntes de historia de las constituciones*, 5ª ed., trad. de Manuel Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2007, colección Estructuras y Procesos, serie Derecho.
25. FIX-FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2ª ed., México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
26. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, 2005.
27. _____, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
28. GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002.
29. _____, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006.
30. GAMIZ PARRAL, Maximo N y Rivera Rodríguez, José Enrique (coords.) *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1784/22.pdf>.

31. GÓMEZ LARA, Cipriano, *Legitimación Procesal*, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Procesal*, vol. 4, México, Harla, 1997.
32. GUTIÉRREZ LÓPEZ, Roberto Y BECERRA GELOVER, Alejandro, "Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral", en *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, 2002.
33. GUTIÉRREZ ZAPATA, Iván Carlo, *La Acción o Recurso de Inconstitucionalidad, Estudio comparativo entre España y México*, México, Fundap, 2005.
34. HERNÁNDEZ, Ma. del Pilar, *Diccionario Electoral del Distrito Federal*, México, Porrúa, 2001.
35. HUERTA OCHOA, Carla, *Conflictos Normativos*, 2ª ed, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
36. _____, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
37. JUAN ZARINI, HELIO, *Derecho constitucional*, 2ª ed., Argentina, Astrea, 1999.
38. LASSALLE, FERDINAND, *¿Qué es una constitución?*, España, Jucar, 1978.
39. LEZAMA AGUILAR, Rodolfo E, "El derecho de acceso a la información en materia política: su ejercicio, defensa y protección en el ordenamiento electoral federal", *Derecho Comparado de la Información*, México, núm. 9, enero-junio 2007.
40. MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R., *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002.
41. MATEOS SANTILLÁN, Juan José, "Evolución del Derecho Constitucional Mexicano", en Barragán Barragán, José *et al.*, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005.
42. MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio, *El Juicio Electoral Ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Delma, 2001.
43. NATARÉN NANDAYAPA, Carlos F. y Castañeda Ponce, Diana (coords.), *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
44. MOLINA PIÑEIRO, Luis J, Serrano Migallón, Fernando, Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando (coords.), *Monitor Democrático, Instituciones, actores y procesos democráticos en México 2007*, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
45. NIETO, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral, una propuesta garantista*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
46. OROZCO GÓMEZ, Javier, *Estudios electorales*, México, Porrúa, 1999.

47. OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (comp.), *Ética y Derecho electoral en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral IV*, México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.
48. PATIÑO CAMARENA, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, 8ª ed., México, *Universidad Nacional Autónoma de México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
49. PEDRO SAGÚÉS, Néstor, *Elementos de Derecho Constitucional*, 3ª ed., Argentina, Astrea, 2001.
50. DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. *Diccionario de Derecho*, 31ª ed., México. Porrúa. 2003.
51. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Defensa de la Constitución*, México, serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, 2005.
52. PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 34ª ed. México, Porrúa, 2001.
53. REYES REYES, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford, 2000.
54. ROSARIO RODRÍGUEZ DEL, Marcos, "Análisis acerca de la dimensión y eficacia de los derechos políticos en México", en *Reflexiones en el contexto de los derechos políticos y civiles en México*, México, Porrúa, Universidad Panamericana, 2008.
55. SILVA RAMÍREZ, Luciano, *El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*, México, Porrúa, 2008.
56. SUÁREZ CAMACHO, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, México, Porrúa, 2007.
57. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO-Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Caso Castañeda*, serie Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 13.
58. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39ª ed., México, Porrúa, 2005.
59. TRIBUNA ELECTORAL DEL PODR JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Apuntes de Derecho Electoral*, México, 2000.
60. _____, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, 2003.
61. *Universidad Nacional Autónoma de México, Diccionario Jurídico Mexicano*, 15ª ed., México, Porrúa, *Universidad Nacional Autónoma de México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, tomo D-H.
62. URIBE ARZATE, ENRIQUE, *El Tribunal Constitucional*, México, Cigoma, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.

HEMEROGRÁFICAS

1. ALANIS FIGUEROA, María del Carmen, "Avances en la Justicia Electoral", *Voz y Voto*, núm.177, noviembre de 2007.
2. CANTO PRESUEL, Manuel Jesús, "Comentarios sobre algunos aspectos de la última reforma electoral", *Órgano Oficial de Difusión del Tribunal Electoral de Quintana Roo*, año VI, México, abril 2008.
3. CARRASCO DAZA, Constancio, "La inadmisión de la representación en el juicio para la protección de los derechos político electorales ¿Reducción de la tutela judicial efectiva?", *Revista Lex*, núm. 156, tercera época, año XII, junio de 2008.
4. CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "¿Amparo Electorales?", *Nexos*, julio 2008.
5. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, "La procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de las Reformas a la Constitución", *Revista Lex Difusión y Análisis*, núm.159, tercera época, año XII, México, septiembre 2008.
6. LINARES, Sebastián, "Sobre el ejercicio democrático del control judicial de las leyes", *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 28, abril de 2008, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Distribuciones Fontamara.
7. ORDUÑA TRUJILLO, Eva Leticia, Derechos humanos y credibilidad política, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 39, México, mayo-agosto de 2006.
8. RIVERA ESTRADA, Héctor "A propósito de la sentencia de la corte interamericana de derechos humanos en el caso *Castañeda Gutman vs. Los Estados Unidos Mexicanos del 6 de agosto de 2008*" *Revista Lex*, núm.159, tercera época, año XI, agosto 2008.
9. VILLAREAL MORENO, Antonio, ¿Qué son los derechos político-electorales de los ciudadanos?, *Revista Lex*, núm.149, tercera época, año XI, México, noviembre 2007.
10. VILLAREAL MORENO, Antonio, "¿Qué son los derechos político-electorales de los ciudadanos?", *Revista Lex*, 21 Aniversario, núm. 156, tercera época, año XII, México, junio de 2008.

PONENCIAS

1. CÓRDOVA, Lorenzo, ponencia presentada en la Mesa VIII, *Acción de Inconstitucionalidad y derechos fundamentales*, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 31 de mayo de 2007.
2. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, ponencia presentada en la Mesa IX, *La protección de los derechos político-electorales*, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 31 de mayo de 2007.
3. MORA JURADO, Darío Alberto, *Libertad de Expresión y Derecho de Réplica*, Conferencia Impartida en el Centro de Formación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, dentro de las actividades del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 21 de octubre.

4. NAVA GOMAR, Salvador, ponencia presentada en la Mesa IX, *La protección de los derechos político-electorales*, en el II Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 31 de mayo de 2007.

INTERNET

1. ARANDA, Jesús, *Atrae la Suprema Corte dos solicitudes de amparo contra varios artículos del Cofipe*, La Jornada, 5 de junio de 2008. [documento en línea] (Consultado 5 de agosto de 2008; 13:00 horas). <http://www.jornada.Universidad Nacional Autónoma de México.mx/2008/06/05/index.php?section=politica&article=017n1pol>.
2. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "Sentencia caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", 6 de agosto de 2008. <HTTP://WWW.CORTEIDH.OR.CR/CASOS.CFM?IDCASO=295>.
3. DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA [en línea] www.rae.es. (10 septiembre 08; 17:00 horas).
4. HERNÁNDEZ, María del Pilar, "Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano", en Valadés Diego y Carbonell, Miguel (coord), *El Proceso Constituyente Mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, Serie Doctrina Jurídica, núm. 374. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2389/2.pdf>.
5. MAITRET, Armando I., *La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales, en la reforma que viene*. Versión Estenográfica de la presentación del Magistrado Armando Maitret Hernández, durante la "Reunión Nacional de Juzgadores Electorales" celebrado en el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el 13 de septiembre de 2007, <http://www.tedf.org.mx/>.

GACETAS Y DIARIOS OFICIALES

1. DIARIO OFICIAL de 6 de abril de 1990. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_118_06abr90_ima.pdf
2. DIARIO OFICIAL del jueves 22 de agosto de 1996, Primera Sección. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf
3. DIARIO OFICIAL, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, México, lunes 5 de febrero de 1917, tomo V, 4ª época, núm. 30. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf
4. DIARIO OFICIAL, martes 6 de diciembre de 1977. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf
5. DIARIO OFICIAL, lunes 15 de diciembre de 1986.
6. DIARIO OFICIAL, viernes 3 de septiembre de 1993. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_128_03sep93_ima.pdf

7. GACETA DEL SENADO No 171, año 2006, jueves 27 de abril, 3º Año de Ejercicio Segundo Periodo Ordinario.
<http://www.senado.gob.mx/gace2.php?sesion=2006/04/27/1&documento=60>
8. GACETA DEL SENADO, núm.112, año 2007, miércoles 12 de septiembre.
<http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/09/12/1&documento=39>
9. GACETA PARLAMENTARIA, Cámara de Diputados, núm. 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007. *<http://gaceta.diputados.gob.mx/>*
10. GACETA PARLAMENTARIA, Cámara de Diputados, núm. 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007. *<http://gaceta.diputados.gob.mx/>*
11. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral Órgano de Difusión de los Criterios emitidos por TEPJF, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, núm. 1, 2008.

LEYES Y TRATADOS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley Reglamentaria del artículo 105
3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
4. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación
5. Convención Americana sobre derechos humanos (Pacto de San José)
Tratado de Derechos Civiles y Políticos

METODOLOGÍA BASADA EN:

- Lineamientos y criterios del Proceso Editorial del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008.