



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**“DEROGACIÓN DEL JUICIO PARA
DIRIMIR LOS CONFLICTOS O
DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y
SUS SERVIDORES, PREVISTO EN LA
LEY GENERAL DEL SISTEMA DE
MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN
MATERIA ELECTORAL”**

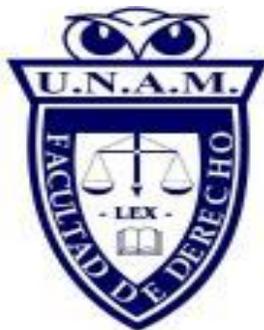
T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

ESPECIALISTA EN DERECHO ELECTORAL

P R E S E N T A:

MTRO. JOSÉ DE JESÚS GARCÍA PIEDRA



TUTOR
DR. SANTIAGO NIETO CASTILLO

CIUDAD UNIVERSITARIA, AGOSTO DE 2015



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.

Índice

Introducción	1
Capítulo I Antecedentes	
1.1. Tribunal de lo Contencioso Electoral	4
1.2. Tribunal Federal Electoral	6
1.3. Instituto Federal Electoral	13
1.4. Reforma Constitucional y legal en materia electoral de 1996	21
1.5. Reforma Constitucional en materia electoral de 2007-2008	26
Capítulo II Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	
2.1. Estructura	28
2.2. Sala Superior	29
2.2.1. Facultades y competencia.....	31
2.3. Salas Regionales	38
2.3.1. Facultades y competencia	42
Capítulo III Medio de defensa laboral establecido en la ley adjetiva electoral	
3.1. Juicio para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores	47
3.1.1. Reglas generales	50
3.1.2. Tramite, sustanciación y resolución	51
3.1.3. Efectos de las sentencias	55
Capítulo IV Propuesta de Reforma	
4.1. Constitucional	59
4.2. Legal	61
4.3. Reglamentaria	68
Conclusiones	74
Fuentes de consulta.....	78

Introducción

En el presente trabajo de investigación se pretende dejar de manifiesto si efectivamente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cumple la función constitucional de ser un órgano especializado en materia electoral, tal y como lo señala el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido haremos un análisis de las diversas facultades y competencias con que cuenta este Tribunal, señalando aquellas en materia electoral y laboral, e incluso de tipo administrativo.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se erige como un órgano especializado en materia electoral, que conoce a su vez, de conflictos laborales.

La distribución de la competencia y el funcionamiento de sus diversos órganos jurisdiccionales y administrativos que lo integran, como lo son sus diversas Salas, y las Comisiones de Administración y Sustanciadora, quedaron señaladas y establecidas en las reformas constitucionales de 1996 y 2007-2008.

En ese sentido, vale la pena cuestionarse si, ¿existe una justificación lo suficientemente válida para defender la idea de que el Tribunal Electoral conozca de conflictos laborales que se presentan en el Instituto Nacional Electoral y sus servidores?

Analizaremos la estructura actual del Tribunal, así como las facultades que tienen las Salas que la integran y la competencia de éstas para resolver conflictos laborales, de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral.

Hacemos un estudio acerca de las razones del legislador para incluir dentro de la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el Juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.

Asimismo, es importante analizar que este Tribunal guarda la peculiaridad de que todas sus resoluciones, independientemente si son de carácter electoral, laboral o administrativo, son definitivas e inatacables, y en contra de ellas no procede juicio ni recurso alguno ante ninguna instancia jurisdiccional.

En tal contexto se hace necesario preguntarse ¿cómo es que se erigió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como un órgano especializado de ese Poder de la Unión en materia electoral y máxima autoridad en la misma, y la razón del por qué el legislador le dio la facultad, atribución y competencia para resolver un medio de impugnación en materia laboral, procedente para resolver conflictos o diferencias laborales que lleguen a suscitarse en el Instituto Nacional Electoral y sus propios trabajadores?

Por lo anterior, ¿es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un órgano especializado en materia electoral, y máxima autoridad de la misma, aun cuando tiene competencia expresa, constitucional, legal y reglamentaria, en materia laboral?

En suma, dado el contexto histórico y político en nuestro país, se buscó judicializar la función de resolver conflictos en materia electoral, para dejar tal atribución fuera de los órganos políticos y administrativos, motivo por el cual se creó en 1996 un órgano especializado en materia electoral para dirimir conflictos como máxima autoridad en la materia, esto es, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El legislador facultó a ese Tribunal Electoral para resolver conflictos o diferencias laborales entre el ahora Instituto Nacional Electoral y sus servidores, por medio del Juicio laboral previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior pensado quizás en las funciones del referido Instituto, y por qué en contra de las resoluciones de este Tribunal no procede recurso alguno, esto es, son inatacables.

Así, se pretende establecer que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no debe tener competencia para resolver conflictos laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, tomando en cuenta que el mismo se erigió para ser un órgano especializado en materia electoral, y sus resoluciones son definitivas e inatacables, por lo que puede verse como juez y parte en un momento dado.

Capítulo I

Antecedentes

1.1. Tribunal de lo Contencioso Electoral

Con la reforma de febrero de 1987, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal Electoral, con el cual dio origen y facultó a un órgano especializado para resolver los medios de impugnación electoral, esto es, el Tribunal de lo Contencioso Electoral se estableció como un organismo autónomo de carácter administrativo, compuesto por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, los cuales conformaban una sola sala, con sede en la capital de la República Mexicana, la cual tenía la facultad de resolver los asuntos en pleno.

Partiendo de la definición de organismo, prevista en el Diccionario de la Lengua Española, se trata de un conjunto de leyes, usos y costumbres por el que se rige un cuerpo o institución social; y como un conjunto de oficinas, dependencias o empleos que forman un cuerpo o institución.¹

En este sentido, si bien es cierto que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era administrativo, encontró su fundamento legal, en la ley electoral, y para efectos de organización administrativa dependía de la Secretaría de Gobernación, pero con plena autonomía respecto de sus resoluciones, y de aquella que la legislación preveía para esa dependencia del Estado, por ende no formaba parte de la administración central, descentralizada o paraestatal, incluso, ya que no existió un nexo ni relación jerárquica, en torno a sus facultades de decisión, nombramiento, revisión, disciplinario incluso, o bien para resolver cuestiones de competencia, entre el titular del Ejecutivo o algún miembro del gabinete y el Pleno del Tribunal.

Los magistrados electorales eran nombrados por el Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, a propuesta que hicieran los partidos políticos, a más tardar en el mes de mayo del año de la elección, y eran elegidos para dos procesos electorales,

¹ Diccionario de la Lengua Española. 19ª ed. Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1972, p. 948.

para lo cual en esta primera integración la designación se efectuó el 28 de mayo de 1987, de un total de 43 propuestas, según el Dictamen de las comisiones Unidas, Primera, Segunda y Tercera.²

El artículo 355 del entonces Código Federal Electoral, estableció como requisito para ser designado Magistrado del Tribunal, ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos; tener más de 30 años cumplidos al día de la designación, poseer al día del nombramiento, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de licenciado en derecho, gozar de buena reputación y no haber cometido delito que amerite pena corporal mayor de un año de prisión, no pertenecer ni haber pertenecido al estado eclesiástico no haber sido ministro de culto, no haber tenido cargo de elección popular, y no haber desempeñado cargo de dirección nacional en algún partido político.

Este órgano fue establecido con carácter transitorio, pues la ley dispuso que se instalaría meses antes del inicio del proceso electoral federal ordinario, en la tercera semana del mes de octubre, concluyendo de esta forma sus funciones al concluir el procedimiento electoral, respectivo.

Las reformas de 1986 y 1987 significaron, sin lugar a dudas, un avance importante en materia electoral, pero aun así los partidos políticos consideraron que la regulación establecida en este período resultó insatisfactoria, sobre todo por la aplicación, y el resultado obtenido en las elecciones de 1988, que como bien se sabe, fue una de las elecciones más controvertidas en la historia del país, lo que devino en realizar un análisis de fondo al marco jurídico electoral.

En esta tesitura, es importante comentar que tanto este nuevo órgano jurisdiccional, estaba adscrito para efectos administrativos, como parte de la Secretaría de Gobernación, de la misma manera en que estaba adscrita la entonces Comisión Federal Electoral, por lo que los conflictos laborales que se presentaban, entre uno y otro, caerían entonces en la esfera de competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

² Acosta Romero, Miguel. *-Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal en México-*, Capacitación Cívica y Electoral. IIDH-CAPEL, 1989, pp. 122-124.

1.2. Tribunal Federal Electoral

Mediante Decreto del 14 de agosto de 1990, publicado en el Diario oficial de la Federación, se llevaron a cabo diversas reformas constitucionales, entre ellas artículo 41 constitucional, y la consecuencia inmediata fue el surgimiento del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por el cual se abrogó el anterior Código Federal Electoral de 1987, y que: *“... se integró con 372 artículos y 16 transitorios, estableciendo en su Libro Sexto, compuesto con los artículos 264 al 285, un Tribunal Federal Electoral que sustituyó en todas sus partes „al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral de 1987, como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, competente para sustanciar y resolver los Recursos de Apelación y de Inconformidad, y con atribuciones para imponer „sanciones a los Partidos Políticos“ que no cumplieran con sus obligaciones, o bien, „las resoluciones de la Comisión Federal Electoral“; sin embargo se continuo dejando la autocalificación de las elecciones a los Colegios Electorales de la Cámaras del Congreso de la Unión, tanto para las elecciones de Diputados, como de Senadores, así como de la Presidencia de la República; y se avanzó de una materia muy notoria en materia electoral a grado tal que actualmente muy pocos países nos superan en cuanto a las estructuras electorales que tenemos, como resultado de las circunstancias que han influido en la conformación de nuestras normas electorales, las cuales no podemos equiparar con las de otros sistemas porque cada país tiene sus propias características en esa materia.”*³

En este contexto, los maestros Roberto Gutiérrez y Alejandro Becerra referente a esta reforma señalan lo siguiente:

“En su conjunto la reforma electoral de 1989-1990 busco responder a las necesidades y los retos de la sociedad mexicana por construir un sistema electoral que de manera confiable, transparente y ceñida a la norma jurídica, organizará e instrumentará los procesos electorales en forma eficiente.

³ Elías Musi, Edmundo y Navarro Vega, Ignacio J. *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*. TEPJF, México, 1997, p. 19.

*Esta reforma subsanó muchas de las deficiencias del enramado jurídico institucional sustentado por la reforma de 1986-1987 mismo que había mostrado en el proceso de 1988 sus deficiencias técnicas e institucionales”.*⁴

Así, podemos afirmar que se introdujo una reestructuración más sólida de las autoridades electorales, si partimos de la forma en que se venía operando, así como mecanismo de protección en torno a la jornada electoral, y solución de controversias, lo cual trajo consigo una mayor participación de la ciudadanía en los comicios electorales, podríamos decir que se democratizó la función electoral.

Con la reforma al artículo 41 constitucional, desapareció el Tribunal de lo Contencioso Electoral y en su lugar nace a la vida jurídica institucional el Tribunal Federal Electoral, con las características anteriormente mencionadas, así como el Instituto Federal Electoral como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que sustituyó a la entonces Comisión Federal Electoral.

Del mismo modo, con esta reforma constitucional, se establecieron bases de actuación de los Partidos Políticos bajo los siguientes lineamientos generales, a decir del Maestro Bernardino Esparza Martínez:⁵

- a) *Propiciar la articulación social.*
- b) *Propiciar la participación democrática de la ciudadanía.*
- c) *Promover y fortalecer la formación ideológica de sus militantes.*
- d) *Coordinar tareas políticas de acuerdo a principios y programas específicos.*
- e) *Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones de objetivos nacionales que establezcan vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.*

⁴ Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, Alejandro. “Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral”, *Evolución histórica de las Instituciones de la justicia electoral en México*, TEPJF, México, p. 272.

⁵ Esparza Martínez, Bernardino. *Crisis democrática en los Partidos Políticos*. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1999, p. 225.

Así, podemos señalar entonces, que estas se fincaron en cuatro puntos sustanciales que se refieren básicamente al establecimiento de los órganos encargados de la organización de las elecciones, la estructura y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral y el establecimiento de los medios de impugnación en la materia, en donde se facultó a este órgano jurisdiccional, para dirimir las controversias laborales que se presentaran entre el entonces Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.

En tal virtud, debemos entender como parte trascendental de esa reforma, y comparto incluso la naturaleza jurídica y fines que señala la Constitución Federal como parte de una conceptualización, al señalar que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

En tal contexto, estas reformas pretenden la solidez de los órganos inmersos en la materia electoral, llevándolos paulatinamente hacia mejores derroteros en sus acciones y eficiencia, como respuesta del Estado a los requerimientos de la ciudadanía y la constitucionalización de los partidos políticos, instancia esta que apresuraba una debida integración de los factores legales, humanos, materiales y normativos que regulan el proceso electoral, sin olvidar los fundamentos institucionales y la participación ciudadana dentro de las elecciones.

En este sentido, el maestro José de Jesús Covarrubias Dueñas, acertadamente dice: *“... la legislación electoral se fue desarrollando hasta agrupar, dentro de ese incremento normativo cuantitativo y en calidad, in crescendo, el fondo de la materia, la forma, los organismos que debían organizar y calificar el proceso; las infracciones, faltas, sanciones; las nulidades y hasta un Tribunal, todo ello dentro de la misma legislación y por si fuese poco, hasta la normatividad electoral del Distrito Federal.”*⁶

⁶ Covarrubias Dueñas, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, México, 2002, p. 38.

En materia electoral la reforma contribuyó a un cambio definitivo en la vida democrática y constitucional, así como representativa del país, llevando a cabo cambios en la forma de integración del Congreso de la Unión, en lo que a sus Cámaras se refiere, estableciendo, entre otras, la famosa cláusula de gobernabilidad, que consistió en darle la mayoría absoluta al partido político con mayor número de votos obtenidos, siempre y cuando obtuviera entre el 35% y 50% del total de la votación emitida.

De esta forma se dio la pauta para establecer un sistema de medios de impugnación en la materia electoral, y por ende se facultó al Tribunal Federal Electoral de los mecanismos institucionales y técnicos para resolver las controversias en materia electoral.

El Tribunal Federal Electoral se erigió como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, como ya lo establecimos en líneas anteriores, ya que tuvo a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, así como la imposición de sanciones por las infracciones cometidas, por un lado, por las autoridades que no proporcionaban en tiempo y forma toda aquella información que se les requería; y por otro lado, conocía de las infracciones y violaciones que cometieran los funcionarios electorales respecto del código electoral, aplicando en consecuencia las sanciones establecidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, sin tener subordinación alguna con el Poder Ejecutivo, tal y como se dio con su antecesor.

El Tribunal se integró con una Sala Central de carácter permanente, con sede en el Distrito Federal, y cuatro Salas Regionales, con sedes en cada una de las cabeceras de las circunscripciones plurinominales, mismas que se instalaban de manera transitoria durante los procedimientos electorales, en el mes de enero del año respectivo, y entraban en receso el día último del mes de noviembre del año previo al de la elección.

La Sala Central se integraba con cinco magistrados, mientras que sus Salas Regionales por tres magistrados electorales cada una de ellas.

Resulta importante mencionar, que aquel código electoral previó la existencia de la Comisión de Justicia, siendo un órgano colegiado y con la competencia de resolver respecto de las conductas graves en que incurrieran los Consejeros Magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados del Tribunal Federal Electoral, sus resoluciones serán definitivas e inatacables, en consecuencia, no procedía contra ellas recurso alguno.

Este órgano colegiado, se integraba por el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidía, así como por dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; los dos consejeros magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral; y dos magistrados del Tribunal Federal Electoral.

En este contexto, resulta pertinente comentar lo anotado por Virgilio Andrade Martínez, en el sentido que: *“... la reforma electoral de 1993 se inició con la exhortación del Presidente de la República realizada en su IV Informe de Gobierno para que los partidos políticos emprendieran una reforma sobre tres temas: a) la transparencia del origen de los recursos de los partidos políticos para su financiamiento; b) la instauración a los topes de los gastos de las campañas electorales; y c) la búsqueda de un acceso más equitativo a los medios de comunicación. Sin embargo, el contexto político caracterizado aun por los reclamos de desconfianza e inequidad del proceso electoral propiciaron a la larga que la reforma electoral de 1993 abriera la reflexión en todos los temas fundamentales del proceso electoral, que incluyó tres ámbitos: a) el sistema electoral; b) la etapa anterior a la elección; y c) la justicia electoral.”*⁷

En esta reforma debemos de mencionar que los avances en materia constitucional se ocuparon básicamente en la integración de las Cámaras de diputados y de senadores, se suprimió la autocalificación en las cámaras del Congreso y se tomó muy en cuenta la imperiosa necesidad de que fuera regulado el financiamiento de los Partidos Políticos.

⁷ Andrade Martínez, Virgilio. *Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, TEPJF, México, 2002, p. 615.

El financiamiento aludido quedó regulado en la ley secundaria, de esta forma se establecieron las normas y los procedimientos para la correcta organización del financiamiento a los partidos políticos relativos a los ingresos, gastos y origen de las contribuciones, siendo éste uno de los pasos más importantes, pues por primera vez se encuadraba en un marco legal la regulación control y fiscalización de los recursos con los cuales se proveía a los partidos políticos.

De igual manera se dieron avances importantes en cuanto a los medios de comunicación para que los partidos divulgaran sus objetivos, sus fines y la ideología predominante en ellos, circunstancia que les facilitó el acceder a mayores núcleos de población, y en su caso reunir sectores de la población que habían permanecido estáticos por desconocer los fundamentos esenciales partidistas.

Los nuevos elementos de control y fiscalización de los financiamientos a los partidos generaron el establecimiento de estrategias y metodologías para justificar o acreditar los gastos erogados y se fortaleció en todos los aspectos la actividad política, aunado a la constitucionalización de la que habían sido objeto.

Asimismo, para el caso de que un partido político impugnara los cómputos, las declaratorias de validez de la elección o la expedición de constancias de mayoría y de validez o de asignación, sería el Tribunal Federal Electoral quien resolvería, y por lo tanto debería de calificar la elección impugnada resolviéndola como máxima autoridad jurisdiccional, con la característica de que sus resoluciones serían definitivas e inatacables.

Indudablemente que las reformas a las que se hizo mención, tuvieron la característica de fortalecer la democracia electoral y otorgar una mayor credibilidad a los procesos electorales, no sin omitir el señalamiento de Jorge Alcocer, quien señala: “... *las razones de estrategia y cálculo político fueron quizás lo que impidió que en 1993, se produjera un amplio consenso acerca de las transformaciones en juego.*”⁸

⁸ Alcocer, Jorge. *-El ciclo de las reformas electorales-*, *Diálogo y debate de cultura política*, número 1, abril-junio, 1977, p. 310.

Las reformas efectuadas resultaron de una relevancia especial, puesto que fueron el producto de las experiencias observadas en los comicios electorales, y que se plasmaron en las reformas como sustento de respuesta para una mayor comprensión de los procesos electorales; creando en lo conducente una atmósfera de transparencia tendiente al perfeccionamiento continuo de los comicios electorales, y en forma ascendente a la depuración financiera de los partidos, estas reformas trataban en consecuencia de que: *“... en vísperas de la elección de 1994, introducir una mayor confianza entre los actores políticos y tratar de normalizar y estabilizar la competencia partidista”*.⁹

Se definió así a este Tribunal, como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, lo que necesariamente sugería a éste órgano como la última y definitiva instancia para resolver las controversias que se suscitarán en las elecciones de diputados y senadores, y en su oportunidad declarar la validez de las elecciones.

En cuanto al aspecto contencioso, las atribuciones conferidas al Tribunal Federal Electoral se fortalecieron dando fin a la autocalificación que hacían las cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados y senadores, lo que dio un cambio cualitativo en la forma en que históricamente se había regulado una de las fases decisivas del proceso electoral, lo referente al aspecto contencioso de la calificación de la elección.

Con esta nueva reforma, el Tribunal funcionaría en Pleno o Salas, tal y como venía funcionando desde su creación; sin embargo, para cada procedimiento electoral se integraría una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la Judicatura Federal (magistrados de circuito) y el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien también fungía como presidente de la misma, su funcionamiento fue temporal, pues se integraba a más tardar en la última semana del mes de octubre del año previo al de la elección.

El Pleno se integraba con el total de los magistrados propietarios, siendo un total de dieciocho miembros, durante el proceso electoral.

⁹ Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, op. cit., p. 279.

El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral, tenían por vez primera la facultad calificadora única y exclusivamente por lo que hace a la parte contenciosa, y tenían facultad para efectuar la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias de validez y mayoría, así como la asignación de diputados y de senadores, y podían ser impugnables ante las Salas del órgano jurisdiccional, cuyos fallos serán definitivos e inatacables.

Así también, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, previo dentro de la competencia del Tribunal Federal Electoral, que las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serían resueltos por su Sala Central, por lo que todo aquel servidor público del Instituto que hubiera sido sancionado o destituido de su cargo podría inconformarse.

En suma, este órgano tuvo competencia jurisdiccional, en materia electoral, administrativa y laboral, por lo que, como señala el Dr. Flavio Galván Rivera: “... se desprende incuestionablemente que la competencia no es sino la delimitación o acotación jurídica, en este particular, de la función jurisdiccional; en otras palabras, es la determinación del ámbito jurídico en el cual puede actuar válidamente un órgano jurisdiccional.”¹⁰

De lo anterior, salvo las determinaciones de índole electoral, sus resoluciones eran definitivas e inatacables.

1.3. Instituto Federal Electoral

Uno de los aspectos más importantes en cuanto a las funciones del Estado se refiere, fue precisamente el tema electoral.

La Secretaría de Gobernación fue la dependencia encargada de ejercer esa función “política”, puesto que incorporó más de 4,000 expedientes con aspectos de la vida

¹⁰ Galván Rivera, Flavio. “Temas de Derecho Procesal”. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. IIJ-UNAM, México, 1996, p. 567.

*nacional política-electoral, entre 1922 y 1952, que se generaron a través de la Dirección General del Registro Nacional de Electores.*¹¹

En este sentido, los expedientes sobre procesos electorales, si bien mostraron algunos cambios en los criterios de clasificación, puesto que en ocasiones reúnen testimonios del ámbito local, estatal o nacional, también se ordenan dependiendo del tipo de elección, sea para representantes municipales, diputados, senadores, gobernadores y presidentes de la República, algunas otras subdivisiones ofrecen distintos referentes sobre los antecedentes y filiación política de un enorme crisol de candidatos a puestos de elección popular y aun de precandidatos del partido oficial o de individuos que realizaban acciones de futurismo político.

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, creó una serie de organismos electorales encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión, entre los que mencionamos a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales (de estos últimos, hablaremos más definitivamente un poco más adelante).

Con la Ley Federal Electoral se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, misma que se integraba por el Secretario de Gobernación, quien la presidía, y otro Secretario del gabinete designado por el Presidente de la República, así como por un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia electoral, la cual podría, entre otras funciones, decidir sobre el registro de nuevos partidos políticos y emitir constancias de mayoría.

¹¹ Algunas investigaciones recientes han empleado estos materiales. Véase Javier Mac Gregor Campuzano, —Partidos, congresos y elecciones en México, 1920-1932”, en Piccato, P. (coord.), El Poder Legislativo en las décadas revolucionarias, 1908-1934, México, Cámara de Diputados, 1997 (Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie I, Vol. 1, tomo 3), pp. 147-182; —Elecciones municipales en la ciudad de México, diciembre de 1925”, en Anuario de Espacios Urbanos, UAM-A, 1997, pp. 117-136.; —Comunistas en las Islas Marías, julio-diciembre de 1932”, en Signos Históricos, núm. 8, julio-diciembre de 2002, México, UAM-1, pp. 139-150 y —Banda Roja. Órgano comunista de información político-electoral, 1934”, en Signos Históricos, núm. 9, enero-junio 2003, México, UAM-1, pp. 101-122. Otros informes también indican que Ernest Gruening tuvo acceso a una parte de esta información gracias a una autorización especial que le otorgó el presidente Plutarco Elías Calles, para la elaboración de Mexico and its Heritage, publicado en 1928 por Appleton-Century-Crofts.

Asimismo, se previó la creación de comisiones electorales locales, así como un Consejo del Padrón Electoral.

Para 1973, desaparece la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y, en su lugar, se crea la Comisión Federal Electoral, en la cual, por primera vez participaron con voz y voto, los representantes de todos los partidos políticos que contaban con un registro legal, y con la expedición de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, se tuvo una principal aportación que fue al de permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas que no eran consideradas ni tomadas en cuenta, dentro de la representación de los órganos legislativos.

Por otro lado, se modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió la participación de los partidos políticos registrados, bajo la figura de registro condicionado o definitivo, pudiéndose obtener en igualdad de condiciones. La conformación de esta Comisión, quedó integrada de nueva cuenta por el Secretario de Gobernación, un representante de cada una de las cámaras legislativas y un representante de cada partido político con registro.

Más tarde, en el Código Federal Electoral de 1987, se estableció el criterio de representación proporcional en la integración de la referida Comisión.

Asimismo, es conveniente manifestar que en esta ley aparecen un mayor número de requisitos que deben integrar los partidos políticos en sus documentos básicos internos que permitirían tener un conocimiento más cercano en cuanto a los objetivos y propósitos de los mismos, su identidad e ideología que por supuesto realizarían con las acciones y actividades que los identifiquen para alcanzar los objetivos en aquellos casos en que sus candidatos se vieran favorecidos por el voto popular para el desempeño de cargos de elección popular.

Además se dejaron incluidos los procedimientos democráticos para la elección de aquellos que formarían parte de las mesas directivas, teniendo como excepción, el que no se llevará a cabo la elección en actos públicos, en otros términos, esto impedía que no se

realizarán las denominadas elecciones primarias, y por último cabe señalar, que en cuanto a los partidos políticos se aludía a que no tuviesen sus emblemas o colores, relación o alusiones religiosas y raciales.

Cabe citar el contenido expresado por el maestro Rodolfo Duarte Rivas, al respecto: *“Este ordenamiento tuvo la pretensión de sistematizar las disposiciones que lo integraban. Otros conceptos, al establecer la elegibilidad de los candidatos a diputados y senadores cuidaban que los candidatos no ocuparan cargos que les pudieran conceder ventajas indebidas en la elección. De igual manera pretendía que aquellos que ocupaban un cargo de elección concluyeran su ejercicio y no lo interrumpieran en busca de un cargo de elección federal.”*¹²

En lo que hace a este período jurídico electoral, el Maestro Covarrubias Dueñas, señala lo siguiente:

*“Con muchos esfuerzos y pugnas internas tanto entre los grupos revolucionarios como con otros que se disputo el poder, con cuestionamientos respecto de los resultados electorales; se consolida la constitución de 1917; se establece un sistema jurídico de transmisión del poder; se pacifica el país y se crean las condiciones para crear riqueza y para el nacimiento de una clase media, con los cuales emerge el “milagro mexicano”, las clases campesinas y obreras adquieren, por primer vez en la historia política del país fuerza política decisiva; se crea una economía proteccionista con una clase económica poderosa; que de manera estrecha trabajan al lado del poder e influían en las decisiones nacionales.”*¹³

Fue así, en el mandato presidencial de José López Portillo que adquiere vigencia la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en la cual se eleva a rango constitucional a los partidos políticos y se acrecienta el reconocimiento de nuevos partidos, puesto que se concientiza la ampliación de nuevas fuerzas que emergen de los

¹² Duarte, Rivas Rodolfo. *Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, TEPJF, México, 2002, p. 101.

¹³ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, op. cit., p. 33.

sectores de la sociedad, regulándose el correspondiente financiamiento hacia los mismos y el acceso a los medios de comunicación.

Por lo anterior, el citado Maestro Covarrubias, no vacila, al llamar, durante el período de esta ley, como el nacimiento de la partidocracia, señalando al efecto lo siguiente:

“Conforme a los italianos (partidocrazia) y a los alemanes (volksparties), a partir de la guerra de 1939 a al 1945 (mal denominada „segunda guerra mundial”), se empiezan a constitucionalizar los partidos políticos en las constituciones de la post-guerra, ya en Italia (1947) o en Alemania (1949), por lo que inicia una línea de investigación jurídica muy importante y que no ha sido concluida, ¿cuál es la naturaleza jurídica de los partidos políticos? En nuestro país tampoco ha sido aclarada, pero lo que si consideramos es el hecho de que son los partidos políticos quienes deciden cuestiones de interés nacional o asuntos que conciernen a mayorías y minorías, lo cual tiene sus bemoles.”¹⁴

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sufre una transformación en cuanto a su régimen electoral y composición, de tal suerte que se integra por 300 diputados electos por mayoría simple en igual número de distritos uninominales en que se dividía la geografía electoral del país y 100 diputados plurinominales, los cuáles se elegían de acuerdo a los porcentajes electorales obtenidos por los partidos políticos conforme a la división territorial de la república mexicana en circunscripciones político electorales.

El maestro Rodolfo Duarte Rivas cita al respecto: *“... cada una de estas figuras, además de su aplicación mejoró la calidad democrática de los comicios, tuvieron su evolución en el curso de los lustros posteriores, a través de reformas y nuevas leyes en algunos puntos, quizás el mayor número, se perfeccionaron formulas y mecanismos que hoy contribuyen a la consolidación de un sistema de partidos y a un sistema electoral que garantiza la justicia y la certidumbre.”¹⁵*

¹⁴ Idem.

¹⁵ Duarte, Rivas Rodolfo, op. cit., nota 12, p. 5.

En esta ley de 1977, *también estableció por primera vez, un sistema de recursos administrativos para poder impugnar o atacar una serie de actos en la preparación de la jornada electoral, así como por hechos o acontecimientos que se llevaran a cabo en la misma. Para este efecto, se crearon los recursos de Inconformidad, Protesta, Queja, Revocación y Revisión, que eran desahogados en distintas y diversas instancias administrativas que se encargaban de resolverlos. Del recurso de Reclamación, conocería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y era procedente contra las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la elección de sus miembros.*¹⁶

Así, más allá del procedimiento a seguir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendría que declarar si eran fundados los hechos planteados por los partidos políticos, que por cierto eran los únicos facultados para interponer el recurso, para que de manera posterior, la Cámara de Diputados emitiera resolución definitiva sobre la elección respectiva.

A partir de ese momento se abre la posibilidad de que fuera el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien se encargará de resolver algunas controversias en materia electoral.

Mediante el decreto de 14 de agosto de 1990, publicado en el Diario oficial de la Federación, se llevaron a cabo diversas reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo entre otras, la referente al financiamiento de los partidos con la finalidad de fortalecerlos y otorgar los medios necesarios para el desempeño de sus actividades en relación con la ciudadanía.

Con motivo de la aludida reforma constitucional, la consecuencia inmediata fue el surgimiento de una nueva ley reglamentaria, esto es, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁶ Elías Musi, Edmundo, y Navarro Vega, Ignacio J, op. cit., p. 9.

Este nuevo código abrogó el anterior Código Federal Electoral de 1987, que establecía a la Comisión Federal Electoral, y *“se integró con 372 artículos y 16 transitorios, estableciendo en su Libro Sexto, compuesto con los artículos 264 al 285, un Tribunal Federal Electoral que sustituyó en todas sus partes „al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral de 1987, como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, competente para sustanciar y resolver los Recursos de Apelación y de Inconformidad, y con atribuciones para imponer „sanciones a los Partidos Políticos“ que no cumplieran con sus obligaciones, o bien, „las resoluciones del Instituto Federal Electoral“; sin embargo se continuo dejando la autocalificación de las elecciones a los Colegios Electorales de la Cámaras del Congreso de la Unión, tanto para las elecciones de Diputados, como de Senadores, así como de la Presidencia de la República; y se avanzó de una materia muy notoria en materia electoral a grado tal que actualmente muy pocos países nos superan en cuanto a las estructuras electorales que tenemos, como resultado de las circunstancias que han influido en la conformación de nuestras normas electorales, las cuales no podemos equiparar con las de otros sistemas porque cada país tiene sus propias características en esa materia.”*¹⁷

Vale la pena señalar lo expresado por los maestros Roberto Gutiérrez y Alejandro Becerra en lo tocante a esta reforma, señalando lo siguiente: *“En su conjunto la reforma electoral de 1989-1990 busco responder a las necesidades y los retos de la sociedad mexicana por construir un sistema electoral que de manera confiable, transparente y ceñida a la norma jurídica, organizará e instrumentará los procesos electorales en forma eficiente. Esta reforma subsanó muchas de las deficiencias del enramado jurídico institucional sustentado por la reforma de 1986-1987 mismo que había mostrado en el proceso de 1988 sus deficiencias técnicas e institucionales”.*¹⁸

Para entonces, el Consejo General, como máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, estaba compuesto por el Secretario de Gobernación, quien fungía como el Presidente del Consejo General, seis Consejeros Magistrados, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de

¹⁷ *Ibidem*, p. 19.

¹⁸ Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, Alejandro, *op. cit.*, p. 72.

Diputados, el Director General del Instituto y el Secretario General del mismo, dos diputados y dos senadores quienes eran representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara, así como representantes partidistas que se establecían de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección realizada.

El 19 de abril de 1994, se efectuó la tercera reforma constitucional estando en funciones el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en la que se analizaron diversos aspectos relacionados con la inclusión de un principio rector en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, siendo éste el de independencia; se plantearon modificaciones al Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como en los requisitos que debían de reunir los Consejeros Electorales que lo integraban.

Cabe mencionar que dicha reforma tuvo como complemento, la innovación legal, por medio de los decretos del 18 de mayo y del 3 de junio del mismo año, lo que generó que se reformaran adicionaran o derogaran diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto con la finalidad de adecuarlos de una manera más objetiva al marco normativo establecido por la Constitución, teniendo particular interés el tema de la delimitación de la participación de los representantes de los partidos políticos ante el órgano superior de la dirección del Instituto Federal Electoral, que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales otorgó al Instituto Federal Electoral las atribuciones de declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores, expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos, así como establecer topes a los gastos de campaña.

El Consejo General del Instituto, tenía ya la facultad de designar al Secretario General y a los Directores Ejecutivos por voto de las dos terceras partes de sus miembros, a propuesta del Consejero Presidente, con lo que se limitó dicha encomienda que antes tenía el Director General.

Esta reforma electoral aprobada, creo la figura de los Consejeros Ciudadanos, quienes eran ciudadanos propuestos por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, y los partidos políticos por su parte, siguieron conservando un representante con voz, pero sin voto dentro del Consejo General, sin dejar de mencionar que seguirá siendo el Presidente del Consejo General el Secretario de Gobernación, además de seis Consejeros Ciudadanos con derecho a voto.

Ya con la reforma constitucional de 1996, de la cual hablaremos profundamente más adelante, y al aprobarse la modificación del artículo 41 constitucional, se dio plena la autonomía constitucional e independencia al Instituto Federal Electoral, al quedar fuera de su integración el Poder Ejecutivo y se reservó exclusivamente derecho de voto dentro del Consejo General, para los consejeros ciudadanos.

Se creó la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva, omisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, el Consejo General lo integraban nueve Consejeros Electorales incluido el Consejero Presidente del Instituto, un Secretario Ejecutivo, Consejeros del Poder Legislativo y Representantes de cada partido político con registro nacional, integración que iba a permanecer vigente hasta su extinción con la reforma constitucional en materia política electoral de febrero de 2014.

En 2007, se crea la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, cuyo titular era designado por la Cámara de Diputados, así un como la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía, y su titular era designado por el Consejo General.

1.4. Reforma Constitucional y legal en materia electoral de 1996

Como resultado de los comicios de 1994, durante los años de 1995 y 1996, se lleva a cabo una amplia consulta pública sobre la reforma electoral, en la que se convocó a la mayoría de los sectores de la sociedad, entre otros, a los ciudadanos, las organizaciones sociales e instituciones académicas, las asociaciones políticas, etc., para que expresaran

sus opiniones y aportaran sus propuestas con miras a una efectiva reforma electoral, que tuvieran como fin superar los problemas enfrentados y perfeccionar algunos otros.

Dichos trabajos culminaron con el respaldo y aprobación, vía consenso, de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso, publicándose el Decreto de Reforma el 22 de agosto de 1996 y las del 22 de noviembre del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación.

Como producto de esta evolución historia constitucional: “... *la Constitución de la República Mexicana es reformada en 20 preceptos, lo cual impacta a varias legislaciones, de manera básica, a las siguientes:*

- *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*
- *Ley Reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II.*
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*
- *Código Penal Federal.*¹⁹

Así, dentro de las innovaciones más importantes que dio origen la reforma del 22 de agosto de 1996, son:

- La calificación de la elección de Presidente de la República lo hará el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de esta manera realizaría el cómputo, calificación y declaración de validez de la elección, y por ende del Presidente electo.
- El Tribunal Federal Electoral es incorporado al Poder Judicial Federal, denominándosele, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Cambio en la estructura e integración del nuevo Tribunal, conformándose por una Sala Superior y Cinco Salas Regionales.
- Reconocimiento constitucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, salvo

¹⁹ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, op. cit., p. 42.

la acción de inconstitucionalidad en leyes electorales, y órgano especializado del Poder Judicial Federal.

- Competencia del Tribunal para resolver en forma definitiva e inatacable, todos los conflictos que se presenten en materia electoral, así como resolver los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.
- Se modifica el sistema de elección de magistrados, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación propondrá las ternas de los candidatos ante el Senado de la República, quien designará a los magistrados.
- Se le otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia, competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan como objeto plantear la contradicción entre una norma general y la Constitución, con relación a leyes electorales.
- Se perfeccionan las garantías de seguridad jurídica en relación a la materia electoral.
- Es atacable todo acto de autoridad electoral, haya o no proceso electoral, y sea este, de autoridad administrativa o jurisdiccional.
- Son perfeccionados los derechos político electorales del ciudadano, pues se protegen constitucional y legalmente.
- Se crea un sistema federal electoral, en lo que hace a la Justicia Electoral, así todos los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas debían sujetarse a la Constitución Federal, y pueden ser impugnados ante el Tribunal Electoral.
- Si la ley electoral de alguna entidad viola algún precepto constitucional, procede la acción de inconstitucionalidad.
- Los magistrados electorales de la Sala Superior, son sujetos de Juicio Político.

Con relación a las formas del 22 de noviembre estas consistieron básicamente en lo siguiente:

- Se crea un Sistema de Medios de Impugnación, a través de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que da origen a 3 Recursos y 4 Juicios, a saber: Recurso de Revisión, Recurso de Apelación,

Recurso de Reconsideración, Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, Juicio de Inconformidad, Juicio de Revisión Constitucional y el Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores.

- El Instituto Federal Electoral sufre novedosos cambios en cuanto a su integración, así como en la forma de designar a los Consejeros Electorales, sin dejar de mencionar la conformación del Consejo General, y se erige como un organismo constitucional autónomo.
- En cuanto a los Partidos Políticos se introducen reformas en lo que respecta al financiamiento, los medios de persuasión a la opinión pública, acceso a los medios de comunicación y nuevos plazos para su registro.

Así, con la judicialización del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, toda la actividad electoral que se realice en el país, esta invariablemente sujeta a un Estado de Derecho, lo que también contribuyó notablemente, al avance y desarrollo del derecho electoral en nuestro país, formando parte de los órganos que integran el Poder Judicial Federal, aunado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, con facultades y competencia establecidas constitucionalmente, con autonomía jurisdiccional plena.

Por vez primera, se establece en una norma constitucional, no solo la naturaleza jurídica de este Tribunal, sino que sus facultades y competencia, incluso la de índole laboral, se previeron en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Tribunal Electoral se integró originalmente por una Sala Superior integrada por siete magistrados electorales, funcionando de manera permanente, así como con cinco Salas Regionales correspondiente a cada una de circunscripciones plurinominales en que se divide el país, integrada por tres magistrados electorales, y funcionaban únicamente durante los procedimientos electorales, esto es, eran de carácter temporal.

Con relación al tema que nos ocupa, es conveniente mencionar, que se facultó con rango constitucional para que este Tribunal resolviera en forma definitiva e inatacable los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, así como también los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, por conducto de su Sala Superior.

Es importante comentar, que de acuerdo a la exposición de motivos, no es posible advertir una razón convincente por la cual, se haya establecido esta competencia en materia laboral para el Tribunal Electoral, simplemente se hizo referencia a la necesidad de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para determinar la incorporación de dicho tribunal al Poder Judicial de la Federación, y atender lo relativo a su organización, estructura, funcionamiento y requisitos que deben cumplir quienes lo integren en sus diferentes instancias, los órganos de administración y la calidad laboral de los servidores públicos que en el propio tribunal llegaren a prestar sus servicios.

En este sentido, se mantuvo con la función que ya tenía el Tribunal Federal Electoral en 1990, para dirimir conflictos laborales que surgieran en el Instituto Federal Electoral.

Así, en el Diario de los Debates²⁰, de la LVI Legislatura del Segundo Año, del Tercer Período, correspondiente al Primer Periodo Ordinario, de fecha jueves 7 de noviembre de 1996, correspondiente al Diario número 24, consta el Oficio de la Secretaría de Gobernación, con el que se remite iniciativa de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se expide la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Se turna a las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y a la de Justicia. Por instrucciones del Presidente de la República y con fundamento en el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los

²⁰ Diario de los Debates, en: www.camaradediputados.gob.mx

Estados Unidos Mexicanos, me permito enviar a ustedes iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Y se expide la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Documento que el primer magistrado de la nación propone por el digno conducto de ustedes, y en su parte conducente se dijo:

“...este título define con claridad cuáles son los propósitos fundamentales del sistema de medios de impugnación, señala en forma genérica quienes son las autoridades competentes para conocer y resolver cada uno de ellos e identifica por su nombre a las vías que componen dicho sistema, siendo de destacar la intención de conservar los denominativos existentes en la legislación electoral federal respecto de los recursos de revisión, apelación y reconsideración, a han de reservar el calificativo de "juicio" para aquellos medios de impugnación que por sus características procesales así lo ameritan, como es el caso de los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, así como el que se establece para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral. Por otra parte, de particular importancia debe considerarse el precepto que confiere al tribunal electoral, la potestad para aplicar sanciones a todos aquellos que no cumplan sus determinaciones o violen las disposiciones de la presente ley, con lo cual se corrobora el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral que a dicha institución otorga la propia Constitución General de la República.

...

...

...

El Libro Quinto de la ley reviste una particular significación, pues en él se regula lo previsto en el artículo 99 párrafo cuarto fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la atribución del tribunal electoral de resolver los conflictos o diferencias laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. De esta forma, el presente libro reglamenta en forma integral y específica el procedimiento a que se sujetará el trámite, la sustanciación y la resolución del juicio respectivo, consagrando las garantías de seguridad jurídica que son necesarias para la defensa procesal del servidor público electoral que haya sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales. Se establece expresamente que para la promoción, sustanciación y resolución de estos

juicios, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, exceptuando los sábados, domingos y días de descanso obligatorios...”

Por lo anterior, se pensó en la reforma de 1996, en medios de defensa de los trabajadores de estas dos instituciones electorales.

Sin embargo, en la iniciativa de 1990, y los Diarios de los Debates, no se advierte la misma razón como ya habíamos señalado, por lo que uno de los supuestos, para dotar de facultades laborales al Tribunal Federal Electoral, pudo también consistir en dejar fuera de los órganos u organismos del Poder Ejecutivo todo lo relativo, al tema no solo electoral, sino de la actuación de las nuevas autoridades electorales, como fue además el Instituto Federal Electoral, creado en 1990.

1.5. Reforma Constitucional en materia electoral de 2007-2008

Esta reforma electoral en su conjunto, a decir del Dr. Lorenzo Córdova Vianello: *implicó la modificación de nueve artículos de la Constitución y, hasta el momento, de seis leyes secundarias, mimos que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, y a lo largo de la primera mitad del año siguiente se hicieron las adecuaciones legislativas de diversas leyes reglamentarias, como lo fueron la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y reformas a la Ley Orgánica del Congreso General; la Ley de Instituciones de Crédito y, finalmente, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Fiscal de la Federación.*²¹

Con esta nueva reforma, se dio respuesta a las diversas demandas que se derivaron tras las elecciones de 2006, siendo el aspecto más importante, la necesidad de una legislación más rigurosa con respecto a la propaganda en los medios electrónicos de comunicación, así como evitar que en la campaña electoral se siguiera dando de manera indiscriminada, la contratación de mensajes por parte de terceros para apoyar o atacar a

²¹ Córdova Vianello, Lorenzo. *“Hacia un nuevo modelo, en las razones y el sentido de la Reforma Electoral De 2007-2008”*. Estudios sobre la reforma de 2007-2008. TEPJF, México, 2008, p. 47.

alguno de los candidatos, lo cual no es un secreto, redundo en una completa inequidad en la contienda.

A nivel constitucional, entre otros, se reformó el artículo 99, siendo un cambio significativo que se desarrolló para efectos de nuestro tema de investigación, es el concerniente a la instalación permanente de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la facultad del mismo Tribunal de resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, con la salvedad de que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad, se limitarán al caso concreto, la cual le había sido limitada por un criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2002.

En dicho contexto, con esta reforma, las Salas Regionales conocen y resuelven en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados, como lo son las Juntas Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral, y la Sala Superior por su parte, seguiría resolviendo a cuellos concernientes a trabajadores de los órganos centrales de dicho Instituto.

Capítulo II

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

2.1. Estructura

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por disposición constitucional prevista en el artículo 94, párrafo primero²², es uno de los órganos en el cual se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece en su artículo primero, fracción III²³, que el Poder Judicial de la Federación se ejerce por un tribunal electoral.

Aunado a lo anterior, el referido Poder de la Unión, se ejerce también, entre otros, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito, los tribunales unitarios de circuito, los juzgados de distrito y el Consejo de la Judicatura Federal.

En este contexto, para el ejercicio de sus atribuciones y competencia jurisdiccional, el Tribunal Electoral funciona permanentemente con una Sala Superior, siete salas regionales²⁴ y una sala regional especializada, tal como lo veremos más adelante.

El Tribunal Electoral, se integra no solo por las salas mencionadas anteriormente, sino que además cuenta con órganos administrativos y técnicos, de esta manera lo conforman la Presidencia del mismo, una Secretaría General, una Secretaría Administrativa y las Coordinaciones de Relaciones con Organismos Electorales, de Información, Documentación y Transparencia, de Comunicación Social, de Asuntos

²² 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 y en Juzgados de Distrito.

²³ Artículo 1o.- El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

...
II.- El tribunal electoral;

²⁴ De conformidad con la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2014, dos de las siete Salas Regionales entraran en funciones a partir del procedimiento electoral de 2017-2018, a más tardar en el mes de septiembre, según lo dispone el Artículo Segundo Transitorio de las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Jurídicos y de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, las cuales están adscritas a la Presidencia de ese órgano jurisdiccional.

Así también, cuenta con un área que ejerce diversas actividades académicas y de investigación en materia electoral, que se denomina Centro de Capacitación Judicial Electoral, así como una Contraloría General, y un órgano de supervisión denominado Visitaduría General.

La Comisiones, de Administración y Sustanciadora, son órganos colegiados que forman parte de la estructura de este órgano jurisdiccional electoral, los cuales analizaremos más adelante, ya que constituyen una parte fundamental del objeto de estudio e investigación de esta tesina.

2.2. Sala Superior

La Sala Superior tiene su sede en el Distrito Federal, y se integra por siete Magistrados Electorales, y su nombramiento dura un período de nueve años improrrogables y su designación se efectúa de manera escalonada²⁵, quienes eligen entre ellos al Presidente del Tribunal, el cual, ejercerá el cargo por cuatro años.

Los Magistrados Electorales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta que haga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes deben satisfacer los requisitos que la ley exige para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en

²⁵ Con la reforma electoral de 2007-2008, se estableció por parte del Poder Constituyente que los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior se eligieran de manera escalonada, a partir de las designaciones que realice para iniciar los períodos respectivos en el mes de noviembre de 2016, y terminen sus cargos la actual integración de Magistrados Electorales, con excepción del Magistrado José Alejandro Lunas Ramos, quien concluyó su período el pasado veinte de abril de 2015, y de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo Primero de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de fecha 20 de junio de 2008, quien lo sustituya solo ejercerá el cargo hasta el mes de noviembre de 2016. La actual integración fue elegida por un periodo de 10 años (2006-2016).

derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, no haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento, además de que las designaciones que se efectúen deben recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

El Pleno de la Sala Superior resuelve los asuntos de su competencia en sesiones públicas y por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

Así también lleva a cabo sesiones privadas en las cuales toma determinaciones sin emitir resoluciones o pronunciamientos definitivos como es el caso de las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, y aquellos asuntos que por su naturaleza determine la Sala Superior, y el quórum legal para sesionar válidamente es de cuatro magistrados, salvo en el supuesto de que efectúe la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, o para declarar la nulidad de tal elección, para lo cual la Sala Superior debe sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

Es importante señalar que los magistrados electorales que integran la Sala Superior sólo pueden abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal²⁶ o no hayan estado presentes en la discusión del asunto, y en caso de empate el Presidente de la misma,

²⁶ La propia Sala Superior, debe conocer y resolver, en su caso, sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran para conocer de determinados asuntos, en los que puedan existir o actualizarse conflictos de intereses.

tiene voto de calidad, asimismo les asiste el derecho para que en el caso de que alguno de sus integrantes disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, pueda formular voto particular, mismo que se incorporará al final de la sentencia que haya sido aprobada, siempre y cuando se presente antes de que esta sea firmada.

En caso de que exista una vacante definitiva, por disposición constitucional, se nombrará a un nuevo Magistrado para que concluya el tiempo restante al del nombramiento original. Sin embargo, la ley prevé que 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.²⁷

Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por la Sala Superior, si la falta no excede de un mes, y si la falta de un Magistrado excediere de un mes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación somete el nombramiento de un Magistrado electoral interino a la aprobación del Senado, o bien si la falta de un integrante de esa Sala fuera por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, para que concluya el período respectivo.

2.2.1. Facultades y competencia

Con excepción de las acciones de inconstitucionalidad previstas en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, el Tribunal Electoral, a través de sus Salas, se erige como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior, tiene la facultad exclusiva para emitir los Acuerdos Generales que sean necesarios para el adecuado funcionamiento del Tribunal Electoral en las materias de su competencia, como lo son, aquellas de índole electoral, laboral y administrativas,

²⁷ Facultad que fue ejercida, ahora que el pasado 20 de abril de 2015, termino el período del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, más aún, en pleno proceso electoral el Senado de la República no designó a ningún candidato que le propuso la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

mismos que pueden presentarse por iniciativa de cualquiera de los Magistrados que la integran y remitirse los proyectos de Acuerdo a un Comité que al efecto se establezca para que emita el dictamen respectivo, y en su caso, se apruebe, modifique o rechace, según lo considere, la propia Sala.

Una de las facultades que se tienen hoy en día, es que se puede proponer a la Sala Superior, mediante su Presidente, el proyecto de acuerdo general por el que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.²⁸

Además de la competencia constitucional y legal con la que cuenta la Sala Superior, tiene la facultad de resolver en única instancia, en forma definitiva e inatacable, la apelación que interpongan diversos servidores del Tribunal Electoral, como es el caso de los Magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que ameriten la destitución o suspensión de sus cargos, así como aquellos servidores del Tribunal que sean destituidos de sus empleos habituales, según la sustanciación y resolución de los conflictos laborales entre el Tribunal y sus servidores y empleados que efectuó la Comisión Sustanciadora.

Así también, tiene la facultad de efectuar la declaración formal sobre los criterios de jurisprudencia²⁹, así como denunciar en este materia, por conducto del Presidente del Tribunal Electoral, la contradicción de tesis a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución, al Pleno de la Corte, resolver conflictos de competencia entre las Salas del Tribunal Electoral y las cuestiones incidentales que se susciten en los medios de impugnación de su competencia.

Por otro lado, designa mediante insaculación, a los Magistrados de la Sala Superior que habrán de integrar la Comisión encargada de elaborar el proyecto de cómputo final y, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁸ Por la cual suele darse prioridad desde luego a la resolución de los asuntos en materia electoral, y dejando en un segundo plano, las de carácter laboral, vulnerando en mi opinión la pronta impartición de justicia, según el artículo 17 constitucional.

²⁹ Incluso emite tesis aisladas y tesis de jurisprudencia en materia laboral, al igual que lo hacen las Salas Regionales.

El Pleno de los Magistrados electorales, tiene la facultad de llevar a cabo la designación del Secretario y Subsecretario General de Acuerdos de la Sala Superior, asimismo puede elegir, por mayoría de votos al Presidente Interino o Sustituto de la Sala, y en caso de empate, se designara al Magistrado de la Sala Superior de mayor antigüedad en el cargo o, en su caso, el de mayor edad entre los propuestos, así como insacular al Magistrado que será integrante de la Comisión de Administración, y designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora, ambos del Tribunal Electoral.

Por lo que respecta a su Reglamento Interno, este es elaborado y sometido a su consideración por la Comisión de Administración, cuyas funciones y facultades trataremos más adelante.

Puede, en caso de requerirse, integrar comités ordinarios o extraordinarios de Magistrados de Sala Superior, de Salas Regionales o mixtos, regulados en el Acuerdo General respectivo, para que, con fines operativos, puedan desconcentrarse las funciones conferidas al Tribunal Electoral, y puede incluso emitir los acuerdos que impliquen una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario de los medios de impugnación.

Una de las facultades importantes relacionadas con el tema de nuestra investigación consiste en que puede ordenar la práctica de investigaciones relacionadas con procedimientos de responsabilidad administrativa que sean de su competencia, como lo es, todo aquello relacionado con el personal administrativo, y posteriormente, de ser el caso, conocer y resolver, los procedimientos de responsabilidad administrativa respectivos, para lo cual debe aprobar los lineamientos³⁰ para el desahogo de los procedimientos sancionadores por las infracciones que se cometan.

La Sala Superior tiene, en plenitud de jurisdicción competencia para conocer del sistema de medios de impugnación que regula la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo objeto es el de garantizar que todos los actos y

³⁰ Cabe señalar que a la fecha no han sido emitidos los referidos lineamientos.

resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad, así como la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

El referido sistema lo contemplan tanto la propia Constitución Federal como la Leyes en la materia, y cuya competencia corresponde a la Sala Superior, se encuentra integrado de la siguiente manera:

- a) El recurso de revisión, con competencia exclusiva para conocer de él, de los órganos centrales y delegacionales del Instituto Nacional Electoral.³¹:
- b) El recurso de apelación, en única instancia, para controvertir decisiones de Órganos Centrales del Instituto Nacional Electoral, como lo son el Consejo General y sus Comisiones, y la Comisión Nacional de Vigilancia.
- c) El juicio de inconformidad, en única instancia, cuando se controvierten los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- d) El recurso de reconsideración, en contra de las resoluciones no definitivas de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación promovidos en las elecciones federales de diputados y senadores, se hayan dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por la ley y declarado anular indebidamente una elección, si las mismas fueron invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección, o incluso por que la Sala respectiva, haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó. Y en su caso, siendo incluso el aspecto más común a controvertir por los actos, que haya resuelto la no aplicación

³¹ El recurso de revisión, cuyo objeto es garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, es de competencia exclusiva de diversos órganos desconcentrados y centrales del Instituto Nacional Electoral, por lo que no existe ningún tipo de competencia para alguna de las Salas y órganos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

e) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, en única instancia, para promover la violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y 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, para lo cual, en estos últimos dos supuestos, la Sala Superior admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa.³²

f) El juicio de revisión constitucional electoral, en única instancia, 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;

g) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, en única instancia, tratándose únicamente de aquellos que se encuentren adscritos en los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral.

³² Es importante comentar, que al margen de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la propia ley adjetiva electoral (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), a los largo de la labor jurisdiccional del Tribunal Electoral, se han emitido diversos criterios de aplicación de las norma generales que se han interpretado, y que han quedado establecidas en tesis de jurisprudencias y aisladas, que en términos de ley, se erigen como obligatorias para su observación y aplicación, en el caso de las primeras. Si bien, no es el caso exclusivo de este medio de impugnación, si resulta necesario especificar que es en el cual se han establecido el mayor número de distribución de competencias entre sus Salas, tal y como lo vamos a poder a apreciar.

h) El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en única instancia, en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio de su Sala Regional Especializada en la materia.

i) 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;

j) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores.

k) 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.

l) Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan al efecto.

Las resoluciones que en su caso emite la Sala Superior, son definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso a alguno para impugnarlas.

El Tribunal Electoral, a través de sus Salas³³, han emitido una serie de criterios jurisprudenciales. Se destaca el papel de las Salas regionales, porque se han suscitado diversas contradicciones de criterios que han dado origen a tesis de jurisprudencia, aprobadas por la Sala Superior, independientemente al mecanismo que establece la ley.

En este contexto, la Sala Superior ha sostenido³⁴, que más allá de la competencia legal, también tiene competencia formal para conocer de las siguientes controversias:

- a) Impugnaciones relacionadas con el financiamiento público, para actividades ordinarias permanentes, de los partidos políticos nacionales en el ámbito estatal.
- b) Corresponde a la Sala Superior conocer de las impugnaciones de actos de las autoridades administrativas electorales estatales, relativas a la emisión o aplicación de normas generales.
- c) Corresponde a la Sala Superior conocer de las impugnaciones, por sanciones a partidos políticos nacionales en el ámbito local.
- d) Corresponde a la Sala Superior conocer del juicio de revisión constitucional electoral cuando la materia de impugnación sea inescindible.
- e) Corresponde a la Sala Superior conocer del juicio por violaciones al derecho de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular.
- f) Corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conocer de las impugnaciones relacionadas con la administración del tiempo que corresponda al estado en radio y televisión.
- g) Corresponde a la sala Superior Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conocer de las impugnaciones relacionadas con la integración de consejos

³³ Actualmente el Tribunal Electoral solo funciona con cinco Salas Regionales, ya que como hemos comentado las otras dos entrarán en función a más tardar el próximo mes de septiembre de 2017.

³⁴ Consultables en: *Jurisprudencias y tesis en materia electoral. Obra Completa. Compilación 1997-2013*. 1ª ed. TEPJF, México, 2013.

locales del Instituto Federal Electoral.

- h) Corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conocer de las impugnaciones relacionadas con la integración de las autoridades electorales de las entidades federativas.
- i) Competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la tiene para conocer de posibles violaciones a normas constitucionales no electorales.
- j) La competencia en materia de asignación de tiempos en radio y televisión en el ámbito local corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que sus determinaciones dictadas por la Sala Superior en la materia, no son recurribles.
- k) Recae en la Sala Superior la competencia tratándose de los juicios de revisión constitucional electoral que versen sobre la distritación o demarcación del ámbito geográfico electoral de las entidades federativas.

2.3. Salas Regionales

Cada Sala Regional del Tribunal Electoral se integra por tres Magistrados, quienes deben satisfacer los requisitos que no deben ser menores a aquellos que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables³⁵, salvo si son promovidos a cargos superiores, y 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.

Casi similar, a los integrantes de la Sala Superior, en caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original,

³⁵ La actual integración de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se llevó a cabo el pasado mes de marzo de 2013, para lo cual, por esa única ocasión, cada Magistrado fue electo para un período de 3, 6 y 9 años, respectivamente, cumpliendo con lo dispuesto en la reforma que en materia electoral se aprobó en el año 2008.

salvo que las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Regional serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por la Comisión de Administración del tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral, se integra con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada,³⁶ que actualmente tienen carácter permanente a raíz de las reformas constitucionales y legales en materia electoral del año 2007 y 2008, y en funcionamiento³⁷, con sede en la ciudad de cada una de las cinco circunscripciones electorales en que se divide el país, a saber: Primera en Guadalajara, Jalisco; Segunda en Monterrey, Nuevo León; Tercera en Xalapa, Veracruz; Cuarta en el Distrito Federal, y Quinta en Toluca, Estado de México.

Las Salas Regionales sesionarán con la presencia de los tres magistrados electorales, y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o mayoría de votos, quienes, no pueden abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal para ello, y cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, puede 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, tal y como sucede con los Magistrados que integran la Sala Superior.

En caso de ausencia temporal de un magistrado integrante de alguna Sala Regional que no exceda de treinta días, puede ser cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario de estudio y cuenta con mayor antigüedad³⁸ de la Sala respectiva, mediante acuerdo del Presidente de la misma.

³⁶ Esta Sala Regional Especializada inicio sus funciones para el proceso electoral de 2014-2015, el pasado mes de octubre de 2014, con la encomienda de resolver los procedimientos especiales sancionadores que somete a su consideración la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, y no tiene competencia alguna respecto del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales que se suscitan entre ese Instituto y sus trabajadores.

³⁷ Las dos Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se crean con motivo de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberán iniciar actividades en el mes de septiembre de 2017, y su sede según el artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, será determinada por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral, mediante acuerdo general.

³⁸ Con esta disposición se garantiza la correcta y permanente funcionalidad de la Sala Regional en caso de ausencia de un Magistrado, para garantizar el quórum mínimo requerido para llevar a cabo sus sesiones y por ende asumir sus determinaciones.

En caso de que la ausencia exceda del plazo señalado, la misma será cubierta siguiendo el mismo procedimiento descrito anteriormente, con la salvedad de que debe existir la aprobación previa de la Sala Superior.

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, y ésta realice la propuesta a la Cámara de Senadores para que se proceda a la elección del magistrado electoral correspondiente, mientras tanto la ausencia será suplida por el Secretario General o por el secretario con mayor antigüedad de la propia Sala.

Sus sesiones de resolución de las Salas regionales serán públicas, y pueden resolverse en sesión privada las cuestiones incidentales, los acuerdos plenarios de trámite, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, así como aquellos asuntos que por su naturaleza así lo determine la propia Sala regional.

Los presidentes de las Salas Regionales tienen las atribuciones de representar a la propia Sala, así como despachar la correspondencia de la misma, presidir la Sala, dirigir los debates y conservar el orden durante los mismos, además de turnar los asuntos entre los magistrados que integren la misma, vigilando que se cumplan sus determinaciones, así como informar sobre la designación del secretario general, secretarios, actuarios y demás personal jurídico y administrativo, según los lineamientos generales establecidos por la Comisión de Administración.

Así también, debe informar permanentemente al presidente de la Comisión de Administración sobre el funcionamiento de la Sala, el número de impugnaciones recibidas y el trámite, sustanciación y resolución que les recaiga, y convocar, según corresponda, a sesión pública y a reuniones internas, a los magistrados electorales, secretario general, secretarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala regional de que se trate.

En el aspecto laboral y administrativo, pueden solicitar al Presidente del Tribunal, para los efectos legales conducentes³⁹, la suspensión, remoción o cese de magistrados electorales, secretario general, secretarios, actuarios, así como del personal jurídico y administrativo de la Sala.

Tienen la encomienda de vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interno del Tribunal, así como los acuerdos generales que dicte la Sala Superior, y deben enviar a la Sala Superior los informes relativos a la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución.

Asimismo, en un aspecto jurisdiccional, las Salas Regionales tienen la atribución de solicitar al Presidente del Tribunal Electoral, que denuncie ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de tesis, previo acuerdo de la Sala Superior.

Es importante resaltar que pueden emitir los acuerdos que impliquen una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario de los medios de impugnación, así como aquellos que sean necesarios, por los que pueden habilitar días y horas para la sustanciación y resolución de asuntos urgentes, y para el tema que tiene que ver con nuestra investigación, reiteramos que durante el proceso electoral y previa propuesta del Magistrado Presidente de la Sala Regional, pueden emitirse los acuerdos generales por los que se suspenden el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral.

Todos aquellos asuntos competencia de las Salas Regionales serán resueltos por unanimidad o mayoría, en los términos que señala la Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación, por tanto, el Magistrado que disienta del sentido del fallo aprobado por la mayoría o su proyecto fuera rechazado, puede solicitar que sus motivos se hagan constar en el acta respectiva, así como formular voto particular por escrito, pero si comparte el sentido, pero discrepa de las consideraciones que lo sustentan, puede formular voto concurrente o bien, voto aclaratorio.

³⁹ Estamos hablando propiamente de que se inicie algún procedimiento administrativo, o bien, un procedimiento laboral.

Los votos que se emitan se insertan al final de la ejecutoria correspondiente, siempre y cuando se presenten antes de que sea firmada, y los mismos deben anunciarse preferentemente en la sesión pública correspondiente.

Caso similar, a como acontece en Sala Superior, las sesiones de resolución de las Salas regionales son públicas, y pueden resolverse sin citar a sesión pública las cuestiones incidentales, los acuerdos plenarios de trámite, los conflictos o diferencias laborales de su competencia⁴⁰, así como aquellos asuntos que por su naturaleza así lo determine la Sala Regional.

Resulta importante resaltar que en caso de ausencia temporal o definitiva de dos Magistrados de una misma Sala Regional, por causa de fuerza mayor o caso fortuito, y siempre que existieran asuntos de urgente resolución, y únicamente para ese fin, las ausencias serán suplidas por el Magistrado de otra Sala regional, que determine la Sala Superior o por el Secretario General o, en su caso, por el Secretario de mayor antigüedad de la Sala Regional de que se trate.

En la Sala Regional de la que provenga el Magistrado comisionado, se tomaran las previsiones para que se siga funcionando normalmente, cubriendo la ausencia de ese Magistrado por el Secretario General, o el Secretario de mayor antigüedad, tal y como anteriormente se comentó.

En material laboral insistimos, pueden las Salas del Tribunal determinar que durante proceso electoral y mediante acuerdo general se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, que son sometidos a su jurisdiccional.

No obstante lo anterior, cabe destacar que se han establecido una serie de criterios jurisprudenciales por los cuales la Sala Superior determinó, que más allá de la competencia legal y reglamentaria de las Salas Regionales, a éstas también corresponde

⁴⁰ Llama la atención como estos tipos de juicios laborales, sus resoluciones no son públicas, y se reservan solo entre las partes.

conocer de aquellas impugnaciones relacionadas con el derecho de afiliación a partidos políticos locales, las relacionadas a la elección de coordinadores territoriales en el caso del Distrito Federal, así como las vinculadas con el acceso y desempeño de cargos partidistas estatales y municipales.

2.3.1. Facultades y competencia

Las Salas Regionales cuentan dentro de sus facultades para solicitar al Presidente del Tribunal Electoral, que denuncie ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de tesis, previo acuerdo de la Sala Superior, así como a designar a su Secretario General de Acuerdos.

Asimismo, pueden emitir aquellos acuerdos que impliquen una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario de los medios de impugnación, así como resolver las cuestiones incidentales que se susciten en los medios de impugnación de su competencia, habilitando, incluso mediante acuerdos generales días y horas para la sustanciación y resolución de asuntos urgentes.

Del mismo modo, como ya lo hemos comentado, durante proceso electoral y previa propuesta del Magistrado Presidente de la Sala Regional, emitir los acuerdos generales por los que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, lo que valdría la pena analizar e insistir, como es que se puede dar la posibilidad de dejar en un segundo plano la resolución de estos medios de impugnación, dando prioridad desde luego a aquellos que tienen que ver con la materia electoral propiamente.

En este aspecto, creo que si se estaría contraviniendo lo establecido en el artículo 17 constitucional, en cuanto al acceso a la justicia se refiere y la posibilidad de que se cuente con ella de manera pronta y expedita.

El Magistrado Presidente de la Sala Regional, es nombrado por la Sala respectiva, y su periodo dura tres años, con la posibilidad de ser reelecto para un período más, y en caso de ausencia temporal o definitiva de dos Magistrados de una misma Sala Regional, por causa de fuerza mayor o caso fortuito, y siempre que existieran asuntos de urgente resolución, y únicamente para ese fin, las ausencias serán suplidas por el Magistrado que determine la Sala Superior o por el Secretario General o, en su caso, por el Secretario de mayor antigüedad de la Sala Regional, como ya comentamos.

Dentro de las facultades con que cuentan los magistrados presidentes de las salas regionales, es la de rendir al Presidente del Tribunal Electoral y a la Comisión de Administración, un informe anual de actividades, de acuerdo con los lineamientos establecidos por esta última, asimismo tienen que dictar y poner en práctica, en el ámbito de su competencia, las medidas necesarias para el pronto y buen despacho de los asuntos de la Sala Regional, así como proponer el proyecto de acuerdo general por el que se habiliten días y horas hábiles para la sustanciación y resolución de asuntos urgentes, y durante el proceso electoral, el proyecto de acuerdo general por el que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral.

Los Magistrados integrantes de las Salas Regionales, tienen la facultad de sustanciar, bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo de los secretarios adscritos a su ponencia, los medios de impugnación que se sometan a su conocimiento, para lo cual pueden solicitar al Presidente de la Sala Regional de su adscripción que, en casos extraordinarios, se realice alguna diligencia, o se desahogue o perfeccione alguna prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos legales.

Además de las encomiendas jurisdiccionales, en calidad de jueces, pueden participar en actividades relacionadas con la capacitación, investigación y difusión académica en materia electoral, y solicitar al Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior la información relacionada con la actividad jurisdiccional de la Sala Regional a la cual pertenezcan.

Las Salas Regionales, dentro del ámbito en el que ejerza su jurisdicción según a la circunscripción plurinominal en la que tengan su sede, tienen competencia para 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 Nacional Electoral⁴¹.

Así también, puede conocer y resolver de los juicios de inconformidad que se presenten con motivo de las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, por irregularidades cometidas en el transcurso de estas, o bien, se invoque alguna causal de nulidad de la elección, o casilla que impacte a éstas.

En relación al control de constitucionalidad que se puede ejercer en la materia electoral, con las mismas salvedades prevista en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le compete conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia 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, con la salvedad de que se deben de agotar en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes electorales locales por las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, y de esta manera 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.⁴²

⁴¹ Hablamos entonces de los órganos delegaciones del Instituto, siendo el caso de los Consejos y las Juntas Ejecutivas, Locales y Distritales.

⁴² La excepción resulta respecto de la integración de los órganos electorales de las entidades federativas.

En cuanto al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tiene competencia para conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, aquellos que se promueven por la violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales; 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 hayan reunido los requisitos constitucionales y legales para su ejercicio; la violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y 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 políticos distintos a sus órganos nacionales, por lo que en este último caso, atendiendo al principio de definitividad, la Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa.

En materia laboral, conoce y resuelve de forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados, siendo estos, las treinta y dos Juntas Ejecutivas Locales y las trescientas Juntas Distritales, con las cuales cuenta el Instituto.

En materia de control de la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidos por la autoridad electoral, puede resolver en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución, realizando de esta manera, un control concreto de la constitucionalidad de leyes electorales.

Finalmente, 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.

En términos de la jurisprudencia que ha emitido la sala superior, ha determinado la competencia de las sala regionales para conocer de las impugnaciones relacionadas con el derecho de afiliación a partidos políticos locales de la elección de coordinadores territoriales en el caso del Distrito Federal y aquellas vinculadas con el acceso y desempeño de cargos partidistas estatales y municipales.

Capítulo III

Medio de defensa laboral establecido en la ley adjetiva electoral

3.1. Juicio para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto Nacional⁴³ Electoral y sus servidores

El artículo 99 constitucional, como reiteradamente lo hemos comentado, prevé la competencia que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para resolver en forma definitiva e inatacable, los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, así como también, aquellos que se susciten entre ese órgano especializado y sus servidores.

Lo anterior, a través de un medio de impugnación que se establece en la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, denominado Juicio para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores (sic).

En este sentido, este medio de impugnación se instituye como un instrumento jurídico en forma de juicio, que se encuentra previsto constitucional, legal, e incluso reglamentariamente, y con el cual se puede corregir, modificar, revocar o anular los actos o resoluciones de la autoridad administrativa electoral cuando éstos duelen de deficiencias, errores, inconstitucionalidad o ilegalidad. Así, creo que se trata también de un medio de control de la constitucionalidad de diversos actos de autoridad.

El dilema por ende, está en establecer si se trata de un medio de impugnación en materia electoral, ya que la ley adjetiva en la materia así lo prevé, o se trata en esencia, como de mi perspectiva es, de un medio de defensa en materia laboral, que tiene el atributo de ser resuelto por un órgano especializado en materia electoral del Poder Judicial de la Federación, y no en materia esencialmente laboral.

⁴³ La ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, hacen mención al Instituto Federal Electoral al referirse al Juicio para dirimir los conflictos o diferencias labores entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si prevé la nueva denominación de ese organismo constitucional autónomo.

En este contexto, podemos distinguir entre medios de impugnación electoral de carácter administrativo y jurisdiccional, señalando que los primeros son aquellos instrumentos jurídicos previstos dentro de la esfera interna del organismo electoral administrativo, por los cuales los afectados pueden oponerse a un acto o resolución electoral de naturaleza administrativa, mediante un procedimiento en que el mismo órgano o autoridad, u otro jerárquicamente superior, decide la controversia respectiva, siendo el caso típico del recurso de revisión. En tanto lo segundos, son aquellos instrumentos jurídicos de naturaleza procesal previstos en la Constitución o la ley, a través de los cuales se controvierte ante un órgano jurisdiccional la presunta deficiencia, error, inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos o resoluciones electorales.

Citando al Dr. Héctor Fix-Zamudio⁴⁴, es posible clasificar los diversos medios de impugnación que nos ocupan en tres sectores: *remedios procesales, recursos procesales y procesos impugnativos*:

1) *Remedios procesales: Son los instrumentos que pretenden la corrección de los actos o resoluciones jurisdiccionales ante el mismo órgano del cual emanaron. Un remedio procesal típico y que se presenta en algunos de los países estudiados es lo que se conoce como aclaración de sentencia (así, el artículo 78 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México faculta a las salas para que de oficio o a petición de parte aclaren un concepto o precisen los efectos de una resolución aprobada, siempre y cuando esto no implique una alteración sustancial de los puntos resolutivos o del sentido del fallo; de manera similar, el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile y el Tribunal Electoral de Panamá pueden aclarar sus resoluciones, ya sea de oficio o a petición de parte, en tanto que el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala también, pero sólo a petición de parte, cuando los términos de una resolución sean oscuros, ambiguos o contradictorios).*

⁴⁴ Fix-Zamudio, Héctor. *Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral*, Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IIJ-UNAM, México, 1992. P. 89-92.

2) *Recursos procesales: Son los instrumentos que se pueden interponer dentro del mismo procedimiento, generalmente ante un órgano jurisdiccional superior, contra violaciones cometidas tanto en el propio procedimiento como en el fondo de las resoluciones jurisdiccionales respectivas. Los recursos procesales constituyen el sector más importante de los medios de impugnación electoral de carácter jurisdiccional, pudiendo interponerse dentro y como continuación de un juicio. También siguiendo a Fix-Zamudio, de acuerdo con la doctrina predominante, los recursos procesales se pueden dividir en tres categorías: Ordinarios, extraordinarios y excepcionales:*

a) *Recursos ordinarios: El recurso ordinario por antonomasia, y que posee carácter universal, es el de apelación, por medio del cual, a petición de la parte agraviada por una resolución jurisdiccional, el tribunal de segundo grado, generalmente colegiado, examina todo el material del proceso, tanto fáctico como jurídico, así como las violaciones al procedimiento y de fondo, cuyos efectos pueden ser confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada, sustituyéndose al juez o tribunal de primer grado, o bien, ordenando la reposición del procedimiento, cuando existen motivos graves de nulidad del mismo.*

b) *Recursos extraordinarios: Son aquéllos que sólo pueden interponerse por motivos específicamente regulados en las leyes procesales e implican, únicamente, el examen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones jurisdiccionales impugnadas; en consecuencia, sólo comprenden las cuestiones jurídicas, ya que la apreciación de los hechos, por regla general, se conserva en la esfera del tribunal que pronunció el fallo combatido.*

c) *Recursos excepcionales: Son aquéllos que sólo proceden en casos muy complicados, ya que se interponen contra las resoluciones firmes que han adquirido la autoridad de cosa juzgada, cuando con posterioridad a su pronunciamiento con carácter firme sobrevienen circunstancias que desvirtúan la motivación esencial del fallo.*

3) *Procesos impugnativos: Son los instrumentos que dan lugar a un verdadero proceso diverso al procedimiento en el cual se dictó la resolución que se impugna; a diferencia de lo que ocurre con los recursos procesales, donde el órgano jurisdiccional de segundo grado continúa un juicio ya iniciado, en los procesos impugnativos con anterioridad sólo existe un procedimiento de carácter administrativo, en el cual no hay un órgano imparcial que decida la controversia en una posición superior a las partes y por medio de un proceso jurisdiccional de carácter contradictorio.*

3.1.1. Reglas generales

Como un preámbulo de lo que hemos ya comentado con anterioridad, con motivo de la reforma constitucional en materia electoral de los años 2007 y 2008, en la fracción XII, en complemento con lo dispuesto en el inciso h) fracción I del artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se determinó que la solución de las diferencias laborales entre el ahora Instituto Nacional Electoral y los servidores públicos en sus órganos desconcentrados será competencia de las salas regionales del Tribunal Electoral en el ámbito territorial que les corresponda, y serán conocidos por la Sala Superior únicamente en el caso de que éstos últimos estén adscritos a órganos Centrales, esto es, se propuso una distribución de competencia entre las diversas salas, además de que por primera vez, las Salas Regionales asumen competencia para conocer del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, lo que también se previó en el artículo 94 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Tratándose de un medio de impugnación competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones que este emita son definitivas e inatacables, por lo que en aquellas sentencias pronunciadas por la Sala Superior no tenemos mayor comentario. Sin embargo surge la duda, si respecto de aquellas emitidas por las Salas Regionales, puede decirse que aplica la misma disposición para lo cual considero particularmente que es posible que en contra de esas sentencias, pueda

promoverse el Recurso de Reconsideración que la propia Ley de Medios de Impugnación prevé, ya que si analizamos las causales de procedencia, así como los presupuestos para su procedencia es factible concluir que si podría la Sala Superior confirmar, modificar o revocar las sentencias emitidas por parte de las Salas Regionales en materia laboral.

Lo anterior, encuentra incluso su fundamento en el artículo 25 de la referida Ley de Medios, al señalar que aun cuando sus sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, con excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

En tal virtud, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, lo que bien podría actualizarse si es que éstas resuelven un juicio laboral, y en el desarrollo del mismo se analicen cuestiones constitucionales.

Aunado a lo anterior, se debe satisfacer como presupuesto para su procedencia que en la sentencia, la Sala Regional del Tribunal, haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración que se promuevan por los afectados.

3.1.2. Tramite, sustanciación y resolución

Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, se consideran hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, excepto los días sábados, domingos y días de descanso obligatorio establecidos en la Ley.

Siempre y cuando no se contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Nacional Electoral previsto en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguientes las leyes, Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las de orden común, los principios generales de derecho y la equidad.

El trabajador del Instituto Nacional Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, puede inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala competente del Tribunal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se le notifique la determinación de esa autoridad electoral.

Para tal efecto, es requisito de procedibilidad del juicio laboral, que el servidor público o trabajador involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas que establecen tanto la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como el Estatuto aludido, atento cumplimiento al principio de definitividad, ya que estos instrumentos jurídicos, de conformidad con la fracción III del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norman las relaciones laborales del Instituto Nacional Electoral con sus servidores.

En tal virtud, son partes en el procedimiento laboral, por un lado, el actor, que será el servidor afectado por el acto o resolución impugnado, quien debe actuar personalmente o por conducto de apoderado y el Instituto Nacional Electoral, que actúa por conducto de sus representantes legales.

Conforme al artículo 97 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el escrito de demanda debe cumplir con los siguientes requisitos, y que son:

- a) Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones;
- b) Identificar el acto o resolución que se impugna;
- c) Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna;
- d) Manifestar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda la demanda;
- e) Ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales; y
- f) Asentar la firma autógrafa del promovente.

Una vez que se presenta la demanda, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su admisión, se correrá traslado en copia certificada al Instituto, quien debe contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se le notifique la presentación del escrito del promovente.

A partir de lo anterior, se celebrará una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se reciba la contestación que emita el Instituto Nacional Electoral, por lo que la Sala competente del Tribunal Electoral en la referida audiencia, determinará la admisión de las pruebas que estime pertinentes, ordenando el desahogo de las que lo requieran, desechando aquellas que resulten notoriamente incongruentes o contrarias a derecho o a la moral, o bien, que no tengan relación con la litis.⁴⁵

⁴⁵ En caso de que durante la celebración de la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, se promueva un incidente de previo y especial pronunciamiento, en ese acto el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que manifieste lo que a su interés corresponda, y ordenará suspender la audiencia, a fin de elaborar el proyecto correspondiente que someterá a la decisión de la Sala Superior, la que debe resolver dentro de los quince días hábiles siguientes, y en el supuesto de que lo resuelto tenga por consecuencia que deba seguirse con la tramitación del juicio, el Magistrado Instructor dictará auto ordenando la reanudación del procedimiento, en el que señalará hora y fecha para la continuación de la audiencia de ley, el que se debe notificar personalmente a las partes.

Es importante señalar que se prevé la procedencia de un recurso interprocedimental, si es que se llegara a desechar alguna prueba aportada por alguna de las partes, y estas se inconformen.⁴⁶

En términos de la Ley adjetiva electoral, si se llega a ofrecer la prueba confesional a cargo del Consejero Presidente o del Secretario Ejecutivo del Instituto, sólo será admitida si se trata de hechos propios controvertidos que no hayan sido reconocidos por el Instituto y relacionados con la litis, por lo que su desahogo se hará vía oficio y para ello el oferente de la prueba debe presentar el pliego de posiciones correspondiente, y una vez calificadas de legales por la Sala Superior del Tribunal Electoral las mismas, remitirá el pliego al absolvente, para que en un término de cinco días hábiles lo conteste por escrito.

El Magistrado Electoral puede ordenar el desahogo de pruebas por exhorto, para lo cual puede dirigir a la autoridad del lugar correspondiente para que en auxilio de las labores de la Sala competente del Tribunal Electoral se sirva a diligenciarlo.

Cabe la pena señalar, que se prevé la posibilidad de que para la sustanciación y resolución de los juicios y recursos esencialmente electorales que se promuevan durante los procesos electorales ordinarios y, en su caso, en los procesos de elecciones extraordinarias, el Presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral puede adoptar las medidas que estime pertinentes⁴⁷, a fin de que, en su caso, se atienda prioritariamente la sustanciación y resolución aquellos medios de impugnación.

Una vez celebrada la audiencia a la que hemos hecho referencia con anterioridad, la Sala competente del Tribunal Electoral resolverá en forma definitiva e inatacable lo que en Derecho proceda, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la

⁴⁶ Esto si tomamos en cuenta lo establecido en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual en su artículo 147 señala que los acuerdos dictados en las audiencias podrán ser revisados por la Sala Superior, a petición de parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

⁴⁷ Como ya lo anotamos en otros apartados, pueden incluso suspenderse los términos para su sustanciación en tanto se lleva a cabo el proceso electoral, por lo que, por un lado, es claro que los medios de impugnación en materia electoral son prioritarios dado el carácter especializado del Tribunal Electoral en esa materia, y por otro lado, se vulnera el derecho constitucional de los promoventes en los juicios laborales de recibir la impartición de justicia de una manera pronta y expedita.

misma, para lo cual la Sala respectiva puede sesionar en privado si las características especiales del conflicto en cuestión, así lo amerita.

Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal Electoral, deben notificarse a las partes personalmente o por correo certificado si es que señalaron domicilio, por lo que en caso contrario, se harán por estrados.

Una vez notificada la sentencia, las partes dentro del término de tres días pueden solicitar a la Sala competente del Tribunal Electoral la aclaración de la misma,⁴⁸ para precisar o corregir algún punto, por lo que en un plazo igual se tiene que resolver, y en ningún motivo puede modificar el sentido de la misma.

Finalmente, los efectos de la sentencia de la Sala competente del Tribunal Electoral pueden ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados, con la salvedad, de lo que anteriormente ya comentamos, y en el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto

⁴⁸ Esta figura procesal la estableció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la tesis de jurisprudencia número 11/2005, que denominó: **ACLARACIÓN DE SENTENCIA. FORMA PARTE DEL SISTEMA PROCESAL ELECTORAL AUNQUE NO SE DISPONGA EXPRESAMENTE.**—La aclaración de sentencia es un instrumento constitucional y procesal connatural de los sistemas jurídicos de impartición de justicia, que debe estimarse inmersa en ellos, aun en los casos en que su regulación no se aprecie en forma expresa en la legislación electoral de que se trate. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que el objeto de la jurisdicción, cuyas bases se encuentran en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es resolver en forma pacífica y por la vía jurídica, los litigios que se presentan mediante resoluciones que determinan imperativamente, cuál de los intereses opuestos se encuentra tutelado por el derecho, y proveer eventualmente a la ejecución de las decisiones. Para que esto surta la totalidad de sus efectos, resulta indispensable la claridad, precisión y explicitéz de los fallos, de manera que proporcionen plena certidumbre de los términos de la decisión y del contenido y límite de los derechos declarados en ella, porque en el caso contrario, éstos pueden atentar contra la finalidad perseguida, al dejar latente la posibilidad de posiciones encontradas de las partes, ahora sobre el sentido de la resolución, y provocar así un nuevo litigio sobre lo resuelto respecto a otro litigio. Para remediar estas situaciones se ha considerado que sería excesivo, gravoso y contrario a los fines de la justicia, exigir la interposición y prosecución de algún recurso o medio de defensa, ante el mismo tribunal o ante otro, con nueva instrucción y otra resolución, para conseguir precisión en lo que fue objeto de un proceso, cuando de una manera sencilla el propio órgano jurisdiccional puede superar el error o deficiencia, si se percata o se le pone en conocimiento, dentro del tiempo inmediato que fijen las leyes aplicables, o en el que razonablemente se conserva en la memoria actualizado el conocimiento del asunto y de las circunstancias que concurrieron en la toma de la decisión, cuando aún tiene el juzgador a su alcance y disposición las actuaciones correspondientes, así como los demás elementos que lo puedan auxiliar para la aclaración, a fin de hacer efectivos los principios constitucionales relativos a que la justicia debe impartirse de manera pronta y completa. En consecuencia, a falta del citado instrumento en la legislación positiva, el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, válidamente permite la aplicación de esta institución procesal, por ser un principio general del derecho, y por tanto considera existente la obligación del órgano jurisdiccional de resolver una cuestión jurídica insoslayable. Conforme a lo dicho, y de acuerdo a la tendencia en el derecho positivo mexicano, los aspectos esenciales de la aclaración de sentencia son: a) Su objeto es resolver la contradicción, ambigüedad, oscuridad, deficiencia, omisión o errores simples o de redacción de la sentencia; b) Sólo puede hacerse por el tribunal que dictó la resolución; c) Sólo cabe respecto de cuestiones discutidas en el litigio y tomadas en cuenta al emitirse el acto de voluntad de la decisión; d) Mediante la aclaración no se puede modificar lo resuelto en el fondo del asunto; e) La aclaración forma parte de la sentencia; f) Sólo es admisible dentro de un breve lapso, a partir de la emisión del fallo; y, g) Puede hacerse de oficio o a petición de parte. La única excepción, se daría en el supuesto de que estuviera rechazada o prohibida expresamente por el sistema de derecho positivo aplicable al caso.

Nacional Electoral, este último puede negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad.⁴⁹

3.1.3. Efectos de las sentencias

Las sentencias que dicta la Sala Superior son definitivas e inatacables y tienen como efectos confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en contra de ellas, independientemente si las mismas son en materia electoral o laboral.

Por lo anterior, podríamos pensar en el juicio de amparo, como un medio de control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones que emiten diversas autoridades, y que encuentra su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de aquellas en materia laboral.

Sin embargo, no obstante lo anterior, para nuestro tema de investigación, tal supuesto no es posible, ya que la propia ley reglamentaria de los referidos artículos constitucionales, dispone la improcedencia del amparo, en contra de resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin distinguir la materia de que se trate, cuando se señala que en aquellas dictadas por organismos electorales no procederá ese medio de defensa.⁵⁰

Algo que me parece importante resaltar, y no perder de vista, es lo establecido en el artículo 108 de la ley procesal electoral federal, cuando señala que los efectos de la

⁴⁹ De nueva cuenta nos planteamos, si tal disposición puede tildarse de inconstitucional, al establecer un régimen excepcional, no contrario, a lo previsto en las bases constitucionales del artículo 123, apartado B. Sin dejar de mencionar si vale, bajo estas premisas llevar a cabo todo un juicio, obteniendo una pretensión, que aun cuando se otorgue, la misma no pueda materializarse, como es el caso de la reinstalación.

⁵⁰ Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

...

IV. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

...

XV. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;

...

sentencia de la Sala competente del Tribunal Electoral es el de confirmar, modificar o revocar el sentido del acto o resolución impugnados, y en el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto, este puede negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad.

El panorama de la legislaciones en materia electoral de los diversos estados que integran la República Mexicana, después de la reforma constitucional de 2014, es que alrededor de 10 entidades federativas⁵¹, siguen un esquema similar al federal, al señalar que serán los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, quienes diriman los conflictos o diferencias laborales que se susciten dentro de los organismos públicos locales electorales y sus propios servidores. En el caso de Guanajuato y Querétaro solo se prevé la competencia del Tribunal electoral local, para dirimir los conflictos de sus propios trabajadores.

En 4 estados, se prevé lo contrario a lo inmediatamente aludido, esto es, se prevé la competencia del Tribunal local para resolver conflictos entre los organismos públicos electorales locales, pero no así entre sus propios servidores.⁵²

Finalmente, en Baja California, Baja California Sur, Campeche, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León y Puebla⁵³, la legislación electoral no prevén nada respecto de quien resolverá los conflictos laborales entre los Institutos y Tribunales electorales locales, en algunos casos se señala el régimen por el cual se regulaban esas relaciones laborales, esto es, algunas remiten a las bases constitucionales contenidas en el artículo 123 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, podría pensarse de tal manera, que tendrían que resolverse en los Tribunales burocráticos de esa entidad federativa.

⁵¹ Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas.

⁵² Coahuila, Durango, Jalisco y Estado de México.

⁵³ Establece que será la autoridad competente, pero no dice el nombre de ella.

En el caso de Aguascalientes, se prevé la atribución del Tribunal burocrático local⁵⁴ de dirimir las controversias del personal, no solo de los organismos públicos locales electorales, sino de propios órganos jurisdiccionales electorales.

Finalmente, y creo que nos profundiza a la reflexión respecto del fin práctico al que nos llevaría el mantener vigente dentro de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, tomar en consideración el número de asuntos que ha resuelto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desde 1996, hasta antes de la reforma electoral de 2007-2008, recordemos que solo era competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, resolver estos asuntos, por lo que, hasta el 13 de mayo de 2015, los Magistrados electorales, han resuelto un total de 653 juicios, y entre sus cinco Salas Regionales, se han emitido resoluciones en 309 de estos asuntos laborales, siendo un total de 992 juicios, en la existencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁵⁵

En suma, esos números contrastan por mucho, respecto del resto de los medios de impugnación que se prevén en la Ley procesal electoral, y que han sido resueltos por el Tribunal Electoral, siendo en conjunto, un total de 153,315 medios de impugnación, desde su incorporación al Poder Judicial de la Federación.

Sin dejar de mencionar los plazos y términos que pueden suspenderse en los juicios laborales, para resolver prioritariamente, aquellos que son propios de la materia electoral, y que reiteradamente insistimos en líneas pasadas.

⁵⁴ Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado, sus Municipios y Organismos Descentralizados.

⁵⁵ Según datos publicados por la Dirección de Análisis Estadístico de la Dirección General de Estadística e Información Jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el portal de internet del propio órgano jurisdiccional, consultado en: www.te.gob.mx

Capítulo IV

Propuesta de Reforma

4.1. Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la competencia para que un tribunal especializado en materia electoral, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, tenga la atribución de dirimir conflictos o diferencias laborales que surgen entre un organismo constitucional autónomo denominado, Instituto Nacional Electoral y sus servidores, a través, incluso, de un medio de impugnación previsto en una ley adjetiva en materia electoral, como lo es el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral (sic) y sus servidores.

En este sentido, resulta preciso armonizar los diversos dispositivos constitucionales, con el fin de dejar claro, que si efectivamente el Tribunal Electoral es y debe ser un órgano especializado en materia electoral, y no así, en materia laboral, y menos aún, en única y última instancia.

Por tanto, debe precisarse que tratándose que los conflictos o controversias laborales que se susciten entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales locales, que forman parte del Servicio Profesional Electoral Nacional, será competencia para resolver esos conflictos, tratándose del organismo federal, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y su órgano burocrático similar, dentro de las entidades federativas, tratándose de los Institutos, Comisiones o Consejos locales electorales de los Estados y el Distrito Federal.

Así, el texto vigente del artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado C), dispone que:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

Por lo que, se plantea adicionar un párrafo al dispositivo legal citado, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

Los conflictos o diferencias laborales que se susciten, entre aquellos servidores públicos que presten sus servicios al Instituto Nacional Electoral, serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En el caso de los organismos públicos locales electorales, será competencia de los Tribunales del trabajo en las entidades federativas. Las Legislaturas de los estados prevendrán en sus legislaciones el cumplimiento de esta disposición.

En este contexto, actualmente el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé, en los párrafos tercero, fracciones VI y VII; noveno y décimo cuarto, lo siguiente:

Artículo 99.

...

...

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

...

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

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

...

Por lo que, se propone la siguiente reforma para quedar como sigue:

Artículo 99.

...

...

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

...

VI. **Derogada**

VII. **Derogada**

...

4.2. Legal

Una vez elaborada la propuesta de reforma constitucional, se tendría que armonizar sus contenidos dentro de las diversas leyes que actualmente regulan el tema que hemos abordado durante el presente trabajo.

En este sentido, con el objetivo de plantear una solución al respecto de las diversas problemáticas que hemos enunciado, es preciso reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Se proponen las siguientes modificaciones:

Texto actual:

Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

...

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

- 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;

...

Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

...

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.

...

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

...

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

...

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;

Nuestra propuesta de reforma:

Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

...

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

- d) **Derogado;**
- e) **Derogado;**

...

Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

...

f) **Derogado.**

g) **Derogado.**

...

IX. **Derogado.**

...

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

...

XII. **Derogado;**

...

b) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Texto actual:

Artículo 31. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

...

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y

....

LIBRO QUINTO

Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral

TITULO ÚNICO

De las reglas especiales

Artículo 94

1. Son competentes para resolver el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre los órganos centrales del Instituto Federal Electoral y sus servidores, y

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, distintos a los señalados en el inciso anterior.

2. Las determinaciones a las que se refiere el artículo 207, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo podrán ser impugnados por el funcionario directamente interesado, en las causas expresamente establecidas en el estatuto y una vez agotados todos los medios de defensa internos.

3. Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios previstos en este Libro, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, domingos y días de descanso obligatorio.

Artículo 95

1. En lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente:

a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

b) La Ley Federal del Trabajo;

c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;

d) Las leyes de orden común;

e) Los principios generales de derecho; y

f) La equidad.

CAPITULO

ÚNICO

Del trámite, de la sustanciación y de la resolución

Artículo 96

1. El servidor del Instituto Federal Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, podrá inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala competente del Tribunal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto Federal Electoral.

2. Es requisito de procedibilidad del juicio, que el servidor involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, instrumentos que, de conformidad con la fracción III del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norman las relaciones laborales del Instituto Federal Electoral con sus servidores.

Artículo 97

1. El escrito de demanda por el que se inconforme el servidor, deberá reunir los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones;
- b) Identificar el acto o resolución que se impugna;
- c) Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna;
- d) Manifiestar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda la demanda;
- e) Ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales; y
- f) Asentar la firma autógrafa del promovente.

Artículo 98

1. Son partes en el procedimiento:

- a) El actor, que será el servidor afectado por el acto o resolución impugnado, quien deberá actuar personalmente o por conducto de apoderado; y
- b) El Instituto Federal Electoral, que actuará por conducto de sus representantes legales.

Artículo 99

1. Presentado el escrito a que se refiere el artículo 97 de esta ley, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su admisión se correrá traslado en copia certificada al Instituto Federal Electoral.

Artículo 100

1. El Instituto Federal Electoral deberá contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se le notifique la presentación del escrito del promovente.

Artículo 101

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

Artículo 102

1. La Sala competente del Tribunal Electoral en la audiencia a que se refiere el artículo anterior, determinará la admisión de las pruebas que estime pertinentes, ordenando el desahogo de las que lo requieran, desechando aquellas que resulten notoriamente incongruentes o contrarias al derecho o a la moral o que no tengan relación con la litis.

Artículo 103

1. De ofrecerse la prueba confesional a cargo del Consejero Presidente o del Secretario Ejecutivo del Instituto, sólo será admitida si se trata de hechos propios controvertidos que no hayan sido

reconocidos por el Instituto y relacionados con la litis. Su desahogo se hará vía oficio y para ello el oferente de la prueba deberá presentar el pliego de posiciones correspondiente. Una vez calificadas de legales por la Sala Superior del Tribunal Electoral las posiciones, remitirá el pliego al absolvente, para que en un término de cinco días hábiles lo conteste por escrito.

Artículo 104

1. El magistrado electoral podrá ordenar el desahogo de pruebas por exhorto, que dirigirá a la autoridad del lugar correspondiente para que en auxilio de las labores de la Sala competente del Tribunal Electoral se sirva diligenciarlo.

Artículo 105

1. Para la sustanciación y resolución de los juicios previstos en el presente Libro que se promuevan durante los procesos electorales ordinarios y, en su caso, en los procesos de elecciones extraordinarias, el Presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral podrá adoptar las medidas que estime pertinentes, a fin de que, en su caso, se atienda prioritariamente la sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en los Libros Segundo, Tercero y Cuarto de esta ley.

Artículo 106

1. La Sala competente del Tribunal Electoral resolverá en forma definitiva e inatacable, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 101 de esta ley.

En su caso, la Sala respectiva podrá sesionar en privado si la índole del conflicto planteado así lo amerita.

2. La sentencia se notificará a las partes personalmente o por correo certificado si señalaron domicilio, en caso contrario se hará por estrados.

Artículo 107

1. Una vez notificada la sentencia, las partes dentro del término de tres días podrán solicitar a la Sala competente del Tribunal Electoral la aclaración de la misma, para precisar o corregir algún punto. La Sala respectiva dentro de un plazo igual resolverá, pero por ningún motivo podrá modificar el sentido de la misma.

Artículo 108

1. Los efectos de la sentencia de la Sala competente del Tribunal Electoral podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados. En el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad.

Nuestra propuesta de reforma:

Artículo 31. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

...

e) **Derogado.**

....

LIBRO QUINTO

Derogado.

TITULO ÚNICO

Derogado.

c) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Por último, en el marco de esta serie de reformas a la legislación secundaria que estamos proponiendo, se debe definir de manera puntual que los conflictos laborales que se susciten entre los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral serán resueltos por Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y no como actualmente se establece, con la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En tal sentido, proponemos lo siguiente:

Texto actual:

Artículo 206.

...

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

...

Nuestra propuesta de reforma:

Artículo 206.

...

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el **Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje** conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

...

4.3. Reglamentaria

Dentro de los documentos normativos reglamentarios, que en opinión del suscrito deben ser modificados, para darle congruencia con respecto a las reformas constitucionales y legales que hemos propuesto, destacan dos esencialmente, y que son: el Reglamento Interno del Poder Judicial de la Federación y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral (sic).

a) **Reglamento Interno del Poder Judicial de la Federación**

Se somete a consideración la siguiente propuesta de reforma, en los términos siguientes:

Texto actual:

Artículo 6.- Las sesiones de resolución de la Sala Superior serán públicas.

Podrán resolverse sin citar a sesión pública las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, así como aquellos asuntos que por su naturaleza determine la Sala Superior.

Artículo 7.- El Presidente del Tribunal Electoral tendrá las atribuciones siguientes:

...

XXI. Proponer a la Sala Superior, el proyecto de acuerdo general por el que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral;

Artículo 33.- Las Salas Regionales tendrán las atribuciones siguientes:

...

VI. Durante proceso electoral y previa propuesta del Magistrado Presidente de la Sala Regional, emitir los acuerdos generales por los que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación

y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, y

Artículo 37.- Los Presidentes de las Salas Regionales tendrán las atribuciones siguientes:

...

IV. Proponer a la Sala Regional, durante proceso electoral, el proyecto de acuerdo general por el que se suspenda el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral;

...

Artículo 73.- Durante el tiempo que no corresponda a un proceso electoral, serán horas hábiles las que medien entre las ocho y las diecinueve horas.

Tratándose de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, en cualquier tiempo, serán horas hábiles las que se precisan en el párrafo anterior de los correspondientes días hábiles.

CAPITULO II

De los Juicios para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales de los Servidores del Instituto

Artículo 140.- Los servidores del Instituto podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder, en términos de lo señalado en el artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En su caso, la personería de las partes se tendrá por acreditada en los términos del Capítulo II, del Título Catorce, de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 141.- Cuando la demanda resulte obscura o se adviertan irregularidades, se deberá requerir al actor para que las subsane dentro de un plazo de tres días, transcurrido dicho plazo, se proveerá sobre la admisión en caso de que proceda.

Artículo 142.- La audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, se llevará a cabo conforme a las reglas siguientes:

I. La audiencia se iniciará con la comparecencia o ausencia de las partes; las que estén ausentes podrán intervenir en el momento en que se presenten;

II. Abierta la audiencia, el Secretario dará cuenta al Magistrado Instructor con las promociones presentadas por las partes que se encuentren pendientes de acordar.

A fin de garantizar la celeridad del procedimiento en dicha audiencia, en cada una de sus etapas el Magistrado Instructor dará el uso de la palabra a las partes por una sola ocasión, sin que su intervención pueda exceder de diez minutos;

III. El Magistrado Instructor exhortará a las partes para que procuren llegar a un acuerdo conciliatorio. Si llegan a un acuerdo conciliatorio, el conflicto se dará por terminado. El convenio respectivo, previa aprobación de la Sala Superior producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia.

Las partes de común acuerdo podrán solicitar se suspenda la audiencia con el objeto de conciliarse, y el Magistrado Instructor, por una sola vez, la suspenderá y fijará su reanudación dentro de los ocho días siguientes, quedando notificadas las partes de la nueva fecha con los apercibimientos de ley;

IV. Si las partes no llegan a un acuerdo, se les tendrá por inconformes pasando a la etapa de admisión de pruebas;

V. El Magistrado Instructor admitirá las pruebas que procedan, iniciando con las ofrecidas por el actor, y después proveerá lo conducente respecto de las del demandado; pudiendo, previamente, cada una de las partes objetar las de su contrario;

VI. Las partes no podrán ofrecer pruebas diferentes de las señaladas en los escritos que integran la litis, salvo que se trate de pruebas supervenientes o de tachas. En caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de ofrecer dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos;

VII. Si las partes están conformes con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, al concluir la etapa de admisión de pruebas, se concederá a las partes el uso de la voz para alegar; hecho lo anterior se declarará cerrada la instrucción y se ordenará formular el proyecto de sentencia;

VIII. El desahogo de las pruebas en la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y al Título Catorce, Capítulo XII, de la Ley Federal del Trabajo;

IX. Cuando por la naturaleza de las pruebas admitidas, el Magistrado Instructor considere que no es posible desahogarlas en una sola audiencia o no se pueda desahogar alguna por no estar debidamente preparada, suspenderá la audiencia para reanudarla dentro de los quince días siguientes;

X. Al concluir el desahogo de las pruebas, se abrirá la etapa de alegatos, para lo cual se concederá el uso de la voz a las partes, por una sola vez y por un máximo de diez minutos, y

XI. Realizado lo anterior, se declarará cerrada la instrucción y se ordenará formular el proyecto de sentencia.

Artículo 143.- Los incidentes que se susciten durante la sustanciación del juicio se resolverán dentro de los quince días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia incidental para la admisión y desahogo de pruebas, la que tendrá verificativo dentro de los ocho días hábiles posteriores a la promoción del incidente.

Artículo 144.- En el supuesto previsto en el artículo que antecede, se dictará auto en el que se ordene dar vista a la parte contraria, por tres días para que manifieste lo que a su interés corresponda y ofrezca las pruebas que estime conducentes; debiéndose fijar el día y la hora en que tendrá verificativo la audiencia incidental.

Artículo 145.- Cuando por la naturaleza de la incidencia planteada, no sea necesario celebrar una audiencia para el desahogo de pruebas, entonces, concluido el plazo concedido en el artículo precedente, la Sala Superior deberá dictar la resolución que corresponda, dentro de un término que no podrá exceder de quince días hábiles.

Artículo 146.- En caso de que durante la celebración de la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, se promueva un incidente de previo y especial pronunciamiento, en ese acto el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que manifieste lo que a su interés corresponda, y ordenará suspender la audiencia, a fin de elaborar el proyecto correspondiente que someterá a la decisión de la Sala Superior, la que deberá resolver dentro de los quince días hábiles siguientes.

En el supuesto de que lo resuelto tenga por consecuencia que deba seguirse con la tramitación del juicio, el Magistrado Instructor dictará auto ordenando la reanudación del procedimiento, en el que señalará hora y fecha para la continuación de la audiencia de ley, el que se deberá notificar personalmente a las partes.

Artículo 147.- Los acuerdos dictados en las audiencias podrán ser revisados por la Sala Superior, a petición de parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 148.- En los juicios en los que se demanden prestaciones económicas, se determinará el salario que sirva de base a la condena y se cuantificará el importe correspondiente en la sentencia; sólo por excepción podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación.

Promovido un incidente de liquidación, se dará vista a la contraparte con el escrito incidental por un término de tres días, para que manifieste lo que a su interés corresponda, concluido el plazo concedido para tal efecto, la Sala Superior dictará la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.

Nuestra propuesta de reforma:

Artículo 6.- Las sesiones de resolución de la Sala Superior serán públicas.

Podrán resolverse sin citar a sesión pública las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, así como aquellos asuntos que por su naturaleza determine la Sala Superior.

Artículo 7.- El Presidente del Tribunal Electoral tendrá las atribuciones siguientes:

...

XXI. Derogado;

Artículo 33.- Las Salas Regionales tendrán las atribuciones siguientes:

...

VI. Derogado;

...

Artículo 37.- Los Presidentes de las Salas Regionales tendrán las atribuciones siguientes:

...

IV. Derogado;

...

Artículo 73.- Durante el tiempo que no corresponda a un proceso electoral, serán horas hábiles las que medien entre las ocho y las diecinueve horas.

Derogado

CAPITULO II

De los Juicios para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales de los Servidores del Instituto
Derogado.

- b) Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral (sic)

Texto actual:

Artículo 206.

...

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

...

Nuestra propuesta de reforma:

Artículo 206.

...

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas **por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.**

...

Conclusiones

- 1) En 1987, se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, organismo autónomo de carácter administrativo, con competencia para resolver diversos medios de impugnación que se presentaban dentro del procedimiento electoral, instaurándose el llamado sistema mixto de calificación, cuyas resoluciones podían ser modificadas en última instancia, por los Colegios Electorales, y estas, como señalamos, seguían siendo definitivas e inatacables. El presupuesto asignado al Tribunal quedaba integrado al de la Secretaría de Gobernación. No tenía facultades para dirimir conflictos o diferencia laborales, entre la entonces Comisión Federal Electoral, y la de sus propios servidores, por lo que los conflictos se ventilaban ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al no prever expresamente el Código Federal Electoral de 1987 competencia laboral para ese órgano jurisdiccional electoral.
- 2) En 1990, se crea el Tribunal Federal Electoral, como organismo autónomo, y el establecimiento de medios de impugnación en materia electoral, en donde se facultó a este órgano jurisdiccional para la resolución de controversias laborales que se presentaban entre el Instituto Federal Electoral, así como entre sus propios trabajadores. Sus resoluciones en materia electoral, podían ser modificadas por los Colegios Electorales. En 1993, se cambia la estructura y atribuciones de este órgano jurisdiccional, se crea una Sala de Segunda Instancia, integrada por miembros de la Judicatura Federal, quien conocía en definitiva respecto de la elección de diputados y senadores, reservándose en última instancia para los Colegios Electorales, la calificación de la elección presidencial.
- 3) En 1990, surge el Instituto Federal Electoral, que sustituyó a la entonces Comisión Federal Electoral, cuyo presidente seguía siendo el Secretario de Gobernación. En 1993, se cambia la denominación de sus integrantes, que pasaron de ser Consejeros Magistrados a Consejeros Ciudadanos, pero presidido de igual manera por el Titular de la dependencia federal aludida. En 1996, cambia su naturaleza jurídica para erigirse como un organismo constitucional autónomo. En todas sus fases, por disposición legal, los conflictos o diferencias laborales eran competencia del Tribunal Federal Electoral, resolverlos. En las Exposiciones de Motivos y los

Diarios de Debates, se previó este mecanismo de solución de conflictos para el Tribunal Electoral, con el fin de salvaguardar los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral. Consideramos, que también se trató de ir desincorporando del Poder Ejecutivo cualquier contacto de éste con los órganos electorales, dada la exigencia de los partidos políticos opositores, y máxime si tomamos en cuenta que Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje depende presupuestal de la Secretaría de Gobernación.

- 4) En 1996, el Tribunal Federal Electoral, pasa a formar parte de los órganos por los cuales se ejerce el Poder Judicial Federal, denominándose Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como un órgano especializado y máxima autoridad en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad para impugnar leyes generales en esa materia, que quedo reservada para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este nuevo órgano jurisdiccional siguió teniendo la competencia de dirimir los conflictos laborales entre el entonces Instituto Federal Electoral y sus servidores, como aquellos que se suscitaban entre su propio personal. Se crea un sistema de medios de impugnación en materia electoral, por medio de una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la cual se previó un medio de impugnación eminentemente laboral denominado Juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.⁵⁶

- 5) Las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son definitivas e inatacables, y por ende, en contra de ellas no procede juicio ni recurso alguno, incluso de aquellas que no eran propiamente en materia electoral, como son, las de carácter laboral y administrativas. Siendo en este último caso, aquellas sanciones aplicadas en procedimiento de responsabilidades administrativas a sus servidores públicos. Los conflictos laborales entre sus servidores son resueltos en única instancia por ese órgano jurisdiccional.

⁵⁶ Aun cuando con motivo de la reforma constitucional en materia electoral del pasado mes de febrero de 2014, se crea el Instituto Nacional Electoral, y se crearon diversas reglamentarias y secundarias, y se reformo la ley de medios de impugnación en la materia, hubo omisión de hacer referencia a este nuevo organismo constitucional autónomo, y se mantuvo el nombre de Instituto Federal Electoral en el apartado correspondiente al juicio laboral previsto en esa ley.

- 6) Con la reforma constitucional en materia electoral de 2014, el Instituto Federal Electoral, después de 23 años de existencia, se extinguió, y se creó el Instituto Nacional Electoral como un nuevo organismo constitucional autónomo, con una de las más grandes responsabilidades, como lo es la designación de los integrantes de los Organismo Públicos Locales Electorales de las entidades federativas, atribución que tradicionalmente habían tenido las legislaturas locales. Se emiten una serie de leyes de carácter general, por las cuales ese Instituto asume tareas que antes tenían exclusivamente los organismos electorales de los estados.

- 7) El Instituto Nacional Electoral, a raíz de la reforma constitucional citada (2014), mantiene su naturaleza jurídica de ser un organismo constitucional autónomo. Por su parte, la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció que los conflictos laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, serían resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- 8) Las Salas, Superior y Regionales del Tribunal Electoral, cuentan, entre otras, con la facultad, para que durante proceso electoral, previa propuesta del Magistrado Presidente de la misma, emita los acuerdos generales que se consideren pertinentes para suspender el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, esto es, se deja en un segundo plano la resolución de estos conflictos, dándole prioridad a aquellos en materia electoral.

- 9) El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuenta con autonomía, así como plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las Leyes Reglamentarias del Apartado “B” del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se integra orgánicamente por Cuatro Salas, de las cuales cada una de ellas se conforma por tres Magistrados, designados por el Gobierno Federal, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, respectivamente, y un tercer integrante en calidad de Árbitro, quien es nombrado por los otros dos primeros Magistrados,

quien preside la Sala respectiva, por lo que debe ser competente para conocer de los conflictos que surjan entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.

- 10) Es necesario, siguiendo una lógica legislativa respecto de la reforma constitucional, la modificación a la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, para derogar el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, así como que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevea expresamente la competencia del Tribunal burocrático federal, para dirimir los conflictos laborales entre los servidores de ese organismo constitucional autónomo.

Fuentes de consulta

a) Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel. *“Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal en México”*. *Capacitación Cívica y Electoral*. Cuadernos CAPEL 29. IIDH-CAPEL. 1989.
- Alcocer, Jorge. *“El ciclo de las reformas electorales, Dialogo y debate de cultura política”*, número 1, abril-junio, 1977.
- Andrade Martínez, Virgilio. *Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, TEPJF, México, 2002.
- Carbonell, Miguel. *Elementos de derecho constitucional*, Fontamara, México, 2006.
- Castellanos Hernández, Eduardo. *Derecho Electoral Mexicano. Introducción General*, Trillas, México, 1999.
- Córdova Vianello, Lorenzo. *“Hacia un nuevo modelo, en las razones y el sentido de la Reforma Electoral de 2007-2008”*. *Estudios sobre la reforma de 2007-2008*. TEPJF, México, 2008.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, México, 2002.
- Dávalos Morales, José. *Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo*, México, Porrúa, 2003.
- Dávalos Morales, José. *Tópicos Laborales*, México, Porrúa, 2000.
- Duarte, Rivas Rodolfo. *Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, TEPJF, México, 2002.
- Elías Musi, Edmundo, y Navarro Vega, Ignacio J. *Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, TEPJF, México, 1997.
- Esparza Martínez, Bernardino. *Crisis democrática en los Partidos Políticos*. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1999.
- Espinoza Hoyo, Omar. *Los conflictos laborales del Instituto Federal Electoral. Reflexiones*. Porrúa, México, 2007.
- Fix Fierro, Héctor. *“Tribunales, justicia y eficiencia”*. *Estudios sociológicos sobre la racionalidad económica en la función judicial*, IJ-UNAM, México, 2006.

- Fix-Zamudio, Héctor. *Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral*, *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, IJ-UNAM, México, 1992.
- Galván Rivera, Flavio. *Temas de Derecho Procesal*. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, IJ.UNAM, México, 1996.
- Gómez-Palacio, Ignacio. *Procesos Electorales*, Oxford University Press, México, 2000.
- Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, Alejandro. *“Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral”*, *Evolución histórica de las Instituciones de la justicia electoral en México*, TEPJF, México, 2000.
- Kurczyn Villalobos, Patricia. (coord). *Relaciones Laborales en el siglo XXI*. IJ-UNAM, 2000.
- Maldonado Garrido, Raciél. *Análisis comparado de los Tribunales Electorales y de los sistemas de Medios de Impugnación de las Entidades Federativas*, TEDF, México, 2002.
- Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando (coord). *Sistemas de Justicia Electoral. Evolución y Perspectivas*, *Evolución de la Justicia Electoral en México*, México, IFE-PNUD-UNAM-TEPJF, 2001.
- Serna de la Garza, José María. *La autonomía de los tribunales electorales*. Editorial: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la FederaciónTEPJF, México, 2013.

b) Legislación de consulta

✓ **Vigentes**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional
- Ley Federal del Trabajo
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

- Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral
- Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

✓ **Abrogadas**

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Federal Electoral de 1990
- Código Federal Electoral de 1994

c) Páginas electrónicas

- <http://www.scjn.gob.mx> (01/04/2015)
- <http://www.senado.gob.mx> (03/04/2015)
- <http://www.tfjfa.gob.mx> (19/04/2015)
- <http://www.trife.gob.mx> (17/05/2015)
- <http://www.intranet.trife.gob.mx> (20/01/2015)
- <http://www.observatorioelectoral.org.mx> (10/04/2015)
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx> (01/04/2015)

d) Diccionarios

- Arenas Bátiz, Carlos Emilio y Orozco Hernández, José de Jesús. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, UNAM-Porrúa. México, 2002.
- De García Cisneros, José Bernardo, “*Glosario de Términos Electorales*”, *Serie Investigaciones Jurídicas*, IEEM, México, 2000.
- Diccionario Electoral. Serie Elecciones y democracia, Centro de Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, Ediarte, R.L., Costa Rica, 1989.
- Diccionario Jurídico Espasa, Siglo XXI, Nueva edición actualizada, Espasa Calpe, Madrid, 2001.