



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

TRABAJO FINAL:

**“SENTENCIAS DE INAPLICACION DE NORMAS ELECTORALES,
IMPLICACIONES PRAGMATICAS ADVERSAS”**

PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

HÉCTOR ALBERTO TEJEDA RODRÍGUEZ

ASESOR:

DOCTORA IRINA G. CERVANTES BRAVO

Tepec, Nayarit, Septiembre de 2015

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT



SISTEMA DE BIBLIOTECA

A mi esposa Bianca y mi hija Valentina, ellas son mi razón de ser

A mi Madre, porque gracias a ella logre consolidar mi futuro,

Al Licenciado Rafael Pérez Cárdenas, pilar de mi vida profesional,

A mi asesora de tesis Irina, nunca dejo de instarme a culminar este trabajo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
---------------------------	----------

CAPÍTULO PRIMERO

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

1. Aproximación al concepto de Constitución.....	11
2. Supremacía constitucional	17
3. Clasificación de los Sistemas de Control Constitucional	21
3.1. Sistema americano	24
3.2. Sistema Europeo	30
3.3. Convergencia entre ambos sistemas	32
4. Modelo de Control Constitucional en México	35
5. Control de constitucionalidad difuso y de oficio. Reforma constitucional junio de 2011	40

CAPÍTULO SEGUNDO

CONTROL CONSTITUCIONAL ELECTORAL EJERCIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Evolución histórico-jurídica del control de constitucionalidad electoral	46
1.2. José María Iglesias y la tesis de incompetencia de origen	47

1.3. La postura de Ignacio L. Vallarta	51
2. Acción de Inconstitucionalidad	54
2.1. Aspectos generales	56
2.2. Concepto	58
2.3 Naturaleza	59
3. Acción de inconstitucionalidad contra normas electorales	60

CAPITULO TERCERO

DESARROLLO DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

1. Consideraciones preliminares	66
2. Auto calificación de la elección (1917-1945).....	68
3. Oscurantismo en los procesos electorales (1946-1976)	71
4. Judicialización de la política (1977-2006).....	73
5. El control de constitucionalidad a cargo del Tribunal Federal Electoral (2007-2014)	75

CAPITULO CUARTO

CONTROL CONSTITUCIONAL EJERCIDO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL

1. Reforma constitucional de 1996; El tribunal Electoral, controlador fáctico de constitucionalidad.....	78
--	----

2. El veto impuesto al Tribunal Federal Electoral por la Suprema Corte de Justicia de la Nación	84
3. Reconocimiento Constitucional del control concreto del Tribunal Federal Electoral.....	87

CAPITULO QUINTO

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y LAS SENTENCIAS DE INAPLICACIÓN DE NORMAS

1. Generalidades	91
2. Aspectos procesales comunes.....	95
3. Juicio para la protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano	98
3.1. Naturaleza jurídica y definición	98
3.2. Legitimación activa	100
3.3. Legitimación pasiva	101
3.4. Sentencias.....	102
4. Recurso de apelación	123
4.1 Naturaleza jurídica y Definición.....	124
4.2. Legitimación activa	124
4.3. Legitimación pasiva	125
4.4 Sentencias	126

5. Juicio de inconformidad	128
5.1. Naturaleza jurídica y definición	128
5.2. Legitimación activa	130
5.3. Legitimación pasiva	131
5.4. Sentencias.....	132
6. Recurso de reconsideración.....	133
6.1. Naturaleza jurídica y definición	134
6.2. Legitimación activa	136
6.3. Legitimación pasiva	138
6.4. Sentencias.....	138
7. Juicio de revisión constitucional electoral.....	143
7.1. Naturaleza jurídica y definición	143
7.2. Legitimación activa	145
7.3. Legitimación pasiva	145
7.4. Sentencias.....	146
CONCLUSIONES	160
FUENTES DE CONSULTA	163

INTRODUCCIÓN

Desde la reforma constitucional de 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se erigió como órgano jurisdiccional competente para pronunciarse sobre la inaplicación, al caso concreto, de leyes contrarias a la Constitución, aún y cuando dicha facultad no le era expresamente otorgada.

Sin embargo, la atribución ejercida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se vio limitada cuando se resolvió por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la Contradicción de Tesis 2/2000, mediante sentencia dictada el 23 de mayo del 2002, en la que la Corte determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carecía de competencia para realizar pronunciamiento sobre la constitucionalidad de leyes electorales.

Tal pronunciamiento, motivó opiniones que hicieron eco en la normativa electoral, pues el 13 de noviembre de 2007, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente se introdujo en el artículo 99 un sexto párrafo que estableció la facultad de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de resolver sobre la inaplicación de leyes en materia electoral contrarias a la Constitución, con la condicionante de que se limitan al caso concreto de aplicación sobre el que verse el juicio.

A partir del reconocimiento constitucional de la facultad de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para efectuar el control concreto de la constitucionalidad, surge la problemática que se aborda en el desarrollo de esta investigación, dado que, en materia electoral, se presentan diferentes dificultades por los efectos relativos de las sentencias de inaplicación de normas, que ponen en tela de juicio la necesidad de variar los efectos de las sentencias para tener efectos vinculantes y alcances generales o implementar mecanismos, que abonen a preservar los principios constitucionales de equidad y certeza que deben imperar en la contienda electoral, tales como la inaplicación de oficio de normas contrarias a la norma suprema, como facultad otorgada a los

Tribunales Estatales y Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En fechas recientes se ha podido constatar que el efecto relativo de las sentencias de inaplicación de normas electorales contrarias a la constitución, dictadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, provocan confusión en los actores políticos, además de que vulneran el principios de equidad rector de la materia electoral (puesto que en el reclamo de hechos similares, se resuelve con criterios diferentes.

El problema se materializa, porque a hechos iguales, se llega a soluciones diferentes, es decir, en los casos que se solicita la inaplicación de la norma contraria a la Constitución Federal, en caso de ser procedente, se resuelve revocando las sentencias, en tanto que en los demás casos, que se aprecian las mismos actos de autoridad y las mismas violaciones a la constitución, impera el dispositivo normativo que se considera contraventor de la regularidad constitucional por no haberse atacado de forma expresa por el impugnante.

Surge entonces la interrogante en relación a la practicidad del principio de relatividad de las sentencias de inaplicación de normas electorales para tutelar los principios rectores de los procesos electorales pues resulta evidente el trato diferenciado que provoca en los justiciables. Ante tal dilema, sería necesario implementar un mecanismo de vinculatoriedad de las sentencias de inaplicación para todas las autoridades electorales o permitir la inaplicación de oficio de normas electorales. Con ello, se abonaría a la tutela de los principios de equidad y certeza que circundan el proceso electoral

El derecho electoral contiene elementos que lo diferencian de otras ramas del derecho, por esa razón resulta inoperante el efecto relativo de las sentencias de inaplicación de normas electorales, lo anterior deriva del desconocimiento de las normas electorales que aquejan a los ciudadanos, esa circunstancia provoca que en hechos de igual naturaleza, se resuelva con criterios diferentes. Además, los partidos políticos como actores principales de la contienda electoral, tienen

legitimación preponderante para realizar las impugnaciones, por ello, es obvio que el efecto relativo no afecta o beneficia solo a una persona, por el contrario afecta a todos los actores electorales, en tanto que los partidos políticos deben contender en igualdad de circunstancias y son el único medio que tienen todos los ciudadanos para ejercer el voto pasivo.

Lo noble de tal atribución nos lleva a establecer premisas que se desprenden del quehacer jurisdiccional que realizan las Salas en las sentencias que dictan, es decir, es una cuestión que se aprecia desde la aplicación de la facultad de control concreto en casos específicos, la que nos lleva a considerar que el mecanismo diseñado para inaplicar leyes en materia electoral, trastoca el principio de certeza en la contienda electoral.

La dinámica en que se desenvuelve el proceso electoral, impide en muchos de los casos que los actores políticos conozcan los criterios que se toman en las resoluciones lo que provoca que en similares circunstancias, incluso en el mismo espacio temporal se resuelvan de manera divergente los asuntos sujetos al escrutinio de los organismos jurisdiccionales electorales.

En ese orden de ideas, se debe reconsiderar la facultad que tienen las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de ejercer el control concreto en las sentencias de inaplicación de normas, para efectos de poder establecer la forma en que dicha atribución resulte funcional y verdaderamente tuteladora de los principios rectores de la materia electoral, por ejemplo, ejerciendo el control concreto de constitucionalidad de oficio y dotando de dicha facultad a las autoridades electorales, o bien, dictando sentencias vinculantes, impregnadas de efectos generales. Con ello, podrían evitarse o al menos modularse los conflictos derivados de los efectos relativos de las sentencias de inaplicación de la norma electoral.

Por lo anterior, mediante el análisis de dichas figuras jurídicas, podremos llegar a una solución ecléctica que abone al debido ejercicio de la facultad de

aplicar el control concreto de la constitucionalidad de leyes en materia electoral que ejercen las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para tener un acercamiento al objeto de estudio es necesario partir de un aspecto general, es decir, de definir el concepto de constitución, pues a esta a la que intentan tutelar el mecanismo de control judicial objeto de estudio; realizaremos un acercamiento a lo que se debe entender por supremacía constitucional, pasaremos por el concepto generico de control, los sistemas de control concentrado y difuso y la hibridacion de los mismos; analizaremos la facultad de control abstracto que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nacion en materia Electoral, y la facultad de control concreto otorgada a las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los diversos mecanismos jurisdiccionales que contempla la justicia electoral; por último se hará un analisis de los casos concretos en que a partir del año hasta el 27 de enero de 2014, fecha en que culminó esta investigación, fueron dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluida la Sala Superior, solamente en lo que ve al recuso de Reconsideración, mediante las cuales, se ha determinado inaplicar normas electorales por considerarlas contrarias a la constitución.

CAPÍTULO I

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

1. Aproximación al concepto de Constitución

El concepto de Constitución, ha sufrido diversas modificaciones, las mismas dependen en gran medida, de la realidad imperante en un momento determinado,¹ por ello, no podemos desconocer que esa misma realidad cambiante, es la que ha llevado a entender de una forma diferente en la actualidad el concepto mismo, no se debe olvidar, que la función primaria de la Constitución dentro del estado moderno, fue limitar los excesos del poder político, y que de forma subsecuente atrajo otras pretensiones a su fin como el reconocimiento y defensa de los derechos fundamentales.²

Partiendo de esa base y sin ahondar mucho en el tema, intentaremos traer a colación algunas reflexiones convenientes para bordar el tema central a tratar.

En palabras de Ricardo Guastini, la conceptualización de la Constitución como límite al poder político, surge en el concepto liberal de Constitución, puesto en claro por el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que estableció lo siguiente: *"una sociedad en la que no esté*

¹ Ferdinand Lasalle dijo: de nada sirve lo que se escriba en una hoja de papel, sino se ajusta a la realidad a los factores reales y efectivos de poder, Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Madrid, Editorial Cenit, 1931, digitalizado por el Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2284> p. 87.

² Bovero, Michelangelo, *prefacio Nuevas reflexiones sobre democracia y constitución. La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p.18.

*asegurada la garantía de los derechos ni reconocida la división de poderes, no tiene Constitución.*³

En ella, en contraposición con el pasado del antiguo régimen, existen sólo dos valores político-constitucionales: el individuo y la ley como expresión de la soberanía de la nación.⁴

En la Francia de la revolución, la soberanía de la ley se apoyaba en la doctrina de la soberanía de la nación, que estaba "representada" por la Asamblea legislativa.⁵ La gran novedad fue la de hacer aparecer de improviso sobre la escena, en su autonomía, una sociedad civil unificada en la perspectiva de la voluntad política constituyente, como pueblo o nación⁶

Antes de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, la Constitución norteamericana de 1787, dio paso al constitucionalismo moderno⁷.

Al respecto, Maurizio Fioravanti, dice que: "*el constitucionalismo moderno, entendido como técnica específica de limitación del poder con finalidad de garantía, nace no con la declaración de la revolución francesa, sino más bien con la Constitución federal americana de 1787.*"⁸ La Constitución norteamericana de 1787 es una Constitución democrática, fundada sobre el poder constituyente, dirigida a instituir un gobierno limitado y con contrapesos.

³ Guastini, Ricardo, "Sobre el concepto de Constitución", *teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa, 2005, p. 94.

⁴ Fioravanti, Maurizio, *los derechos fundamentales. apunte de historia de las constituciones*, Madrid, Trotta, sexta edición 2009, p. 58.

⁵ Zagrebelsky, Gustavo, *el derecho dúctil. ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, décima edición 2011, p. 23.

⁶ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 4, p. 61

⁷ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *la cláusula de supremacía constitucional. el artículo 133 a la luz de su origen, evolución jurisprudencia y realidad actual*, México, Porrúa, 2011, p. 4.

⁸ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 4, p. 77.

Después del surgimiento del modelo constitucional norteamericano, y la influencia que ejerció éste en la creación de la mayoría de las constituciones de la época (ésta Constitución dio pie a la Constitución Francesa de 1791), se hizo patente, que la ley fundamental trasladó la supremacía potestativa de la voluntad del rey a la voluntad soberana del pueblo. Dicha voluntad queda plasmada por medio del poder constituyente u originario, quien crea a la Constitución, la cual se mantiene intangible de la competencia de todo poder con el fin de hacer valer su primacía e invulnerabilidad.

En la constitución americana, los derechos se consideraban no una obra del legislador, sino una realidad a preservar de los riesgos que habrían podido surgir si se hubiese adoptado una cláusula como *la sovereignty of the parliament* o *rule of law* ingles, para la concepción americana, los derechos son anteriores, tanto a la constitución como al gobierno. Según la famosa argumentación circular del federalist de ascendencia lockeana, las cartas constitucionales eran el acto mediante el cual el pueblo soberano delegaba libremente en los gobernantes. El poder de estos se basaba en esa delegación y, naturalmente, debía permanecer dentro de los límites marcados por ella, más allá de los cuales se produciría la absoluta nulidad jurídica de sus actos.⁹

En resumidas cuentas, en el caso de la Constitución americana se buscaba de forma primordial limitar el poder del legislativo, en tanto que en la Constitución francesa, trascendía el poder legislativo erigiéndose como un poder prevaleciente al ejecutivo y al judicial. Sin embargo, ambos casos, como se dijo en párrafos anteriores, son la piedra angular del surgimiento del constitucionalismo moderno o actual, pues la característica principal fue el establecimiento del principio de la división de poderes.

Con acierto sostiene Thomas Paine que: *“Una Constitución es algo que precede al gobierno y el gobierno es únicamente una creación de la Constitución.*

⁹ Zagrebelsky Gustavo, *op cit.*, nota 7, p. 55.

*La Constitución de un país no es un acto de su gobierno, sino del pueblo que constituye un gobierno.*¹⁰

En similares términos, Marcos del Rosario Rodríguez, dice que la Constitución americana basó su nacimiento en la idea de que una Constitución surge cuando el pueblo ejerce el poder soberano que detenta, convirtiéndose en un mandato que se refleja y plasma en la carta fundamental, documento contractual que manifiesta el consentimiento popular y la forma en que el pueblo ha decidido organizarse.¹¹

Resulta claro como las constituciones, vinieron a sustituir la figura omnipotente de los monarcas, fundando los actos de la autoridad en la Constitución, y no, como hasta antes de su implementación, en las facultades soberanas de quienes dirigían los destinos de la nación detentando el poder absoluto, sido delegado por la divinidad, según afirmaban.

En ambos casos, (Constitución Americana y Constitución Francesa), la intención de la Constitución fue la limitación del poder, sin embargo, como lo sostiene Fioravanti: aunque se admita que los derechos individuales afirmados por los textos constitucionales de las dos revoluciones sean los mismos, el objetivo polémico contra el cual son proclamados es totalmente distinto; y en concreto en la revolución americana tal objetivo no viene dado por ningún sistema de antiguo régimen.¹²

Sin embargo, las dos concepciones absolutas opuestas, la de los derechos (en América) y la de la ley (en Francia), debieron ceder paso a concepciones que

¹⁰ Citado por: Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Concepto de Constitución*, en Waischnik, Jan, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, t. I., Uruguay, Konrad-Adenauer-Stiftung, E V, 2005, p.22.

¹¹ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, nota 5, p. 15.

¹² *ibidem*, p. 79.

permitieron un equilibrio entre la exigencia de los derechos y las de la ley o, dicho de otro modo, entre el poder de los jueces y el del legislador.¹³

La noción anterior de constitución dejó de ser suficiente cuando la exigencia de los derechos individuales en una primera etapa, y posteriormente el reconocimiento de los derechos sociales en diversos marcos constitucionales, fueron adquiriendo de forma paulatina, una solidez como elementos de primacía, que junto a la limitación del poder político por medio del principio de división de poderes, conformaban la razón de ser del orden constitucional.¹⁴

En ese sentido, la División de poderes adherida al reconocimiento y protección de los derechos fundamentales, se convirtieron en los elementos rectores que enarbolaron el constitucionalismo en su primera fase de existencia. Las primeras constituciones recogieron estos factores elevándolos como objetos condicionantes de existencia de cualquier documento que pretendiese tener la calidad de ley fundamental.¹⁵

Esas constituciones (de 1900s) reafirmaron el nuevo principio de soberanía popular contra la tradición decimonónica que lo había desterrado a favor del principio de soberanía del Estado. Retomaron de nuevo la tradición revolucionaria de las declaraciones de derechos, expandiendo su objeto hacia los derechos sociales que, sólo de manera efímera aunque relevante, habían sido afirmados en el curso de la revolución francesa.¹⁶

Surge así pues, el neoconstitucionalismo, que tiene su base en el reconocimiento pleno de los principios y derechos fundamentales, fungiendo estos como zócalos del sistema jurídico.

¹³ Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, nota 7, p. 60.

¹⁴ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, nota 14, p. 84.

¹⁵ *Ibidem*, p. 82.

¹⁶ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 4, p. 127.

El contenido del neoconstitucionalismo reviste una aproximación cercana tanto al positivismo inclusivo como al iusnaturalismo.¹⁷

La primacía de los principios y derechos fundamentales, parece revivir la noción antigua de Constitución, donde los valores y tradiciones de la comunidad, debían permanecer vigentes por encima de cualquier pretensión del grupo político vencedor o dominante. Trasladado a la actualidad, es imperante el desarrollo y creación de controles cada día más efectivos, que protejan a los principios y derechos fundamentales.

La supremacía de los principios y derechos fundamentales, se extiende por encima de cualquier orden local o internacional, la validez y vigencia de los principios y los derechos fundamentales es de carácter universal, el valor intrínseco de los principios y los derechos, configuran una supremacía que se extiende más allá de jerarquías normativas o de ámbitos de competencia.¹⁸

Las constituciones democráticas actuales intentan combinar lo que en las revoluciones parecía irremediabilmente separado. La tradición estadounidense de la rigidez de la constitución y la tradición revolucionaria francesa –de 1789 y también de 1793- de la soberanía popular y el cuerpo constituyente soberano, se toman como premisas para elaborar la norma directiva fundamental que debe transmitirse a los poderes públicos.¹⁹

Lo que se conoce entonces como neoconstitucionalismo, es por así decirlo la positivación de los derechos naturales, es una conjugación de ambas doctrinas que extrae lo mejor de cada una de las posturas para conformar una posición ecléctica, en beneficio del ciudadano, que a fin de cuentas es el objetivo primordial del derecho, armonizar la vida en sociedad.

¹⁷ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, nota 14, p. 87.

¹⁸ *Ibidem*, p. 88.

¹⁹ Fioravanti, Maurizio, *op. cit.*, nota 4, p. 131.

Con las constituciones democráticas de ese siglo vuelve a primer plano otro aspecto, el de la constitución como norma directiva fundamental, que dirige a los poderes públicos y condiciona a los particulares de tal manera que asegura la realización de los valores constitucionales.²⁰

La constitución moderna surge como una expresión de la voluntad soberana depositada en el pueblo que busca limitar los abusos del poder público y tutelar eficazmente los derechos fundamentales de los gobernados, todo ello con el firme propósito de prevalecer el estado de derecho y navegar hacia el fin primordial de la humanidad de vivir armónicamente, en aras de lograr el bienestar común y consecuentemente el bienestar y felicidad personal

2. Supremacía constitucional

El principio de supremacía, surge a la par de la consolidación de la Constitución como norma rectora, esto es, a partir de que el constitucionalismo norteamericano sentará las bases para sostener que la Constitución surge de la voluntad popular (constituyente originario) y como tal es superior a cualquier otro ordenamiento.

En ese sentido, Elisur Arteaga Nava dice que *"toda Constitución por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema y que para poder constituirse requiere estar por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior; lo que no lo es, de una u otra forma, es parte de ella. En lo normativo a nada se le reconoce como superior a ésta. Constituye, organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe. Esto va con su naturaleza."*²¹

En similares términos, José de Jesús Covarrubias Dueñas expresó que las normas jurídicas adquieren su mayor expresión, desarrollo o vigencia cuando se encuentran dentro del texto constitucional entonces, por antonomasia son "supremas", dado que la Constitución contiene las normas supremas que son la

²⁰ *ibidem*, p. 130.

²¹ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, tercera edición, México, Oxford, 2008, p. 10

base del sistema jurídico en cuestión; por ello, baste decir normas rectoras o constitucionales, para advertir que son las supremas o las fundamentales.²²

El principio de Supremacía Constitucional, se asienta de una vez por todas en el estado Americano, con el famoso caso, "Marbury versus Madison", es decir la sentencia no refiere solamente el papel del juez ante la ley inconstitucional, sino que trata sobre todo del lugar de la Constitución frente a la ley, y por vía de consecuencia, frente al resto del ordenamiento jurídico.²³

En México, el principio de Supremacía Constitucional, se encuentra inserto en el artículo 133 de la Constitución, que fue copiado del artículo VI de la Constitución Americana, pero debido a la deficiente traducción, sufrió modificaciones que dificultaron su entendimiento. Además, las llevadas y traídas interpretaciones que del mismo ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación han influido en darle un matiz dependiente de la situación fáctica imperante en el estado mexicano.

En suma, la supremacía constitucional debemos entenderla como el principio inherente a toda norma suprema, indispensable para su eficacia y funcionalidad, sin dejar de lado la finalidad primordial que es y debe ser, la protección de los derechos fundamentales.

Aquí cabe hacer una reflexión, ya que como quedó expresado en el párrafo precedente, el concepto de supremacía constitucional actualmente va más allá, pues ahora la Constitución se encamina a la tutela de los derechos fundamentales, y ha traspasado las fronteras estatales, pues la supremacía de los principios y derechos fundamentales se extiende por encima de cualquier orden local o internacional, en ese sentido, Sepúlveda Iguiniz, define la supremacía constitucional en lo que postula como el constitucionalismo mundial,

²² Covarrubias Dueñas José de Jesús, "Lo constitucional electoral en México 2008", en Del Rosario Rodríguez, Marcos, op. cit., nota 14, p. 49.

²³ Carbonell, Miguel, "Marbury versus Madison. en los orígenes de la supremacía constitucional y el control de constitucionalidad" en Del Rosario Rodríguez, Marcos, op. cit., nota 14, p. 44.

"una nueva forma de organizar jurídicamente la sociedad global, en la que la soberanía estatal y sus implicaciones en cuanto a la autonomía constitucional, se ven limitadas y transformadas"; en realidad dice Sepúlveda, "se trata de una evolución del sistema constitucional donde especialmente el principio de soberanía debe entenderse de distinta manera. Se sigue hablando de Soberanía, pero como una soberanía que no se resquebraja al admitir fuentes jurídicas supranacionales".²⁴

Sosteniendo la postura anterior, continúa Sepúlveda Iguiniz que la Constitución es, y debe considerársele así, por encima de todo, "un instrumento para la defensa de los derechos humanos. Todas sus características o acepciones quedan superadas por esta que es además la finalidad última."²⁵

Hablar de Constitución es hablar de supremacía, lo que a su vez nos lleva a establecer que se trata de la norma fundamental y que sus postulados deben encaminarse indefectiblemente a la defensa y protección de los derechos fundamentales, por ello, ya sea en un sentido material o axiológico, la Constitución sigue siendo la norma suprema y en ese sentido se deben establecer mecanismos que la salvaguarden de los embates externos que intenta corromper los valores, principios y reglas que contiene.

Si bien en muchos sistemas se pretende hacer prevalecer una percepción de la supremacía de la Constitución simplemente como una ley fundamental que da validez al sistema en un aspecto meramente formal, es un hecho que la influencia que día tras día adquieren los tribunales constitucionales –en el ámbito local- así como los organismos supranacionales –en el ámbito internacional-, inciden en la consolidación de la Constitución como una entidad receptora, promotora y difusora de los valores, principios y derechos fundamentales.²⁶

²⁴ Sepúlveda Iguiniz, Ricardo J, "El reconocimiento de los derechos humanos y la supremacía de la Constitución" en Del Rosario Rodríguez, Marcos, op. cit., nota 14, p. 198.

²⁵ *ibidem*, p. 214.

²⁶ Del Rosario Rodríguez, Marcos, op. cit., nota 5, p. 67

La Constitución es, y debe considerársele por encima de todo, un instrumento para la defensa de los derechos humanos. Todas sus características o acepciones quedan superadas por esta finalidad. En ese sentido ya no es dable hablar de que la Constitución tiene como una de sus partes la defensa de los derechos fundamentales, sino que toda ella está orientada a esta finalidad, como reconocimiento sustantivo, como sistema y como mecanismo de protección,²⁷ por ello los esfuerzos de los estados, deben encaminarse a establecer mecanismos de control suficientes para tutelar la salvaguarda de la norma fundamental.

En efecto, cabe señalar que la sola declaración formal del principio de supremacía constitucional no basta para que éste resulte eficaz, ya que si bien es cierto, la observancia a la Constitución en principio debe ser voluntaria y natural, también lo es, que en la práctica ello no es suficiente, de ahí la necesidad de la implementación de diversos instrumentos jurídicos que permitan garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad real de ser infringida o vulnerada.²⁸

En tal virtud, el control de la constitucionalidad se constituye en un sistema establecido por la Constitución para su propia defensa, ya que permite garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad de ser infringida o vulnerada por las autoridades, con el objetivo fundamental, histórico y jurídico de proteger y mantener el orden constitucional, haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución.²⁹

En este orden de ideas, se puede manifestar que entre el principio de supremacía constitucional y el control de la constitucionalidad existe una estrecha

²⁷ Sepúlveda Iguñiz, Ricardo J. "El reconocimiento de los derechos humanos y la supremacía de la Constitución" en Del Rosano Rodríguez, Marcos, op. cit., nota 14, p. 198.

²⁸ Cetina Menchi, David, *El control de la constitucionalidad de las leyes electorales*, en Barraza, Arturo y otros, (Coordinación, compilación, revisión y edición), *Apuntes de Derecho Electoral: una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 809-810.

²⁹ *idem*

vinculación, ya que mientras la supremacía consiste en que ningún acto de autoridad puede contravenir la ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al contemplar los instrumentos jurídicos necesarios para garantizar que la Constitución sea respetada o restablecida en caso de ser infringida o desconocida.³⁰

Esa sinergia conceptual es la que nos lleva a estudiar los diversos mecanismos de control constitucional surgidos a lo largo de la historia que han servido de asidero para contener los embates de las autoridades estatales que voluntaria o involuntariamente merman y vulneran los derechos fundamentales de los ciudadanos y la supremacía de la norma de normas que los contiene.

3. Clasificación de los Sistemas de Control Constitucional

Previo a definir el control constitucional nos detendremos en el concepto genérico de control dado por Manuel Aragón Reyes, dicho autor, sostiene que la idea común del control, ya sea social, parlamentario o judicial, es: *"hacer efectivo el principio de limitación del poder. Todos los medios de control, en el estado constitucional, están orientados en un solo sentido y todos responden, objetivamente, a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar sus abusos."*³¹

Parafraseando a Kelsen, nos atrevemos a señalar que una constitución que carezca de las garantías para anular los actos inconstitucionales no es una constitución plenamente obligatoria en sentido estricto. En efecto, si no es posible anular las leyes inconstitucionales, cualquier ley, cualquier reglamento e incluso

³⁰ *ibidem*, p. 811.

³¹ Aragón Reyes, Manuel, *Constitución y control del poder*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 1999, p. 71.

cualquier acto jurídico general realizado por los particulares resulta superior a la Constitución.³²

El control constitucional, en sentido amplio se refiere a aquellos medios jurídicos que previenen, reparan, nulifican o sancionan, la violación de las disposiciones constitucionales.

En sentido estricto, los medios de control constitucional, son únicamente los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la nulidad de los actos contrarios a la ley fundamental.

Siguiendo a Rubén Sánchez Gil,³³ consideramos que los medios de control constitucional pueden ser clasificados desde los siguientes puntos de vista:

Según la naturaleza del órgano encargado del control constitucional. Conforme al órgano encargado del control constitucional, encontramos dos sistemas: el control por órgano *político* o por órgano *jurisdiccional*.

Conforme al número de órganos que lo ejercen. Siguiendo el criterio relativo al número de órganos que lo ejercen, un determinado sistema de control constitucional puede pertenecer a una de las siguientes especies: a) Concentrado y b) Difuso.

Por la orientación de la interpretación constitucional que requieren. De acuerdo con este criterio, clasificamos el control constitucional en: a) Abstracto y b) Concreto.

³²Kelsen, Hans, *la garantía Jurisdiccional de la Constitución (la Justicia Constitucional)*, traducción de Rolando Tamayo y Salmoran, México, UNAM, 2001, pp. 95,96.

³³ Para abundar sobre el tema acúdase a: Sánchez Gil, Rubén A., *el control difuso de la Constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002*, *Cuestiones constitucionales*, México, número 11, julio-diciembre, 2004, link: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/2119> pp. 199-229

La diferencia entre la interpretación requerida en los señalados tipos de control constitucional, estriba en su orientación. El control abstracto requiere una interpretación orientada por el solo texto de la norma constitucional, en tanto el concentrado una interpretación orientada también por los hechos particulares a estudio.

Ahora bien, lo que realmente importa para el desarrollo del trabajo es el control jurisdiccional que "es aquel que se ejerce por un órgano imparcial, dentro de los parámetros normativos establecidos, que se resuelve a través de un razonamiento jurídico y con efectos sancionatorio."³⁴

En otras palabras el control jurisdiccional es el que se ejerce por los tribunales para efectos de preservar la supremacía constitucional, cuando los actos de los poderes constituidos rebasan o vulneran los parámetros que la norma suprema establece.

Para efectos de este trabajo nos referiremos al control jurisdiccional como el control constitucional o de constitucionalidad, entendido este último a su vez, como el control ejercido por los órganos jurisdiccionales, cuando se somete a su potestad una norma, ya sea en términos generales o con motivo de su aplicación, de la que se realiza un pronunciamiento que tiene como propósito resolver el debate planteado y determinar su apego o desvío del cauce impuesto por la norma fundamental.

Con lo anterior, dejamos claro que conocemos la existencia dentro del marco constitucional del denominado control parlamentario, y en algunos casos del control social, sin embargo, como ya lo hemos expresado, para el desarrollo de la idea central no tienen relevancia, en tal sentido, el término control constitucional, para efectos de este trabajo, deberá entenderse únicamente como control jurisdiccional.

³⁴ Aragón Reyes, Manuel, *op. cit.*, nota 31, p. 98.

El control constitucional jurisdiccional, ha tenido a lo largo de la historia diversos matices, que lo diferencian de un sistema a otro, en ese sentido cobra especial relevancia el análisis de los dos sistemas que han imperado y que han mutado en los diferentes modelos de control constitucional que existen en la actualidad: el control concentrado o Kelseniano y el control difuso o Americano.

Los sistemas referidos, en sus inicios mostraban rasgos característicos que los diferenciaban ampliamente uno del otro y que además los excluían, sin embargo tal discrepancia se ha ido minimizando, pasando a formar una especie híbrida de los modelos, según las necesidades particulares de cada estado adoptante.

Actualmente, la justicia constitucional, por su organización, no puede reducirse a dichos modelos tradicionales, pues en todo el mundo, y particularmente en Latinoamérica, han aparecido modelos teóricos que mezclan elementos de ambos, y que lo hacen de muy distinta forma. En otras palabras, se viene produciendo un fenómeno de hibridación de los modelos Estadounidense y kelseniano.³⁵

Sentado lo anterior, procederemos al análisis de los sistemas apuntados, tratando de establecer sus principales características y el origen de los mismos, para determinar la manera en que fue incorporado el control constitucional en el estado mexicano y más concretamente, en la materia electoral.

3.1. Sistema americano

³⁵ Pérez Tremps, Pablo, la justicia constitucional en la actualidad, especial referencia a América Latina, en Revista del Foro Constitucional Iberoamericano, número 2, abril-junio 2003, Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derecho Público Comparado, pp. 66-81, consultada en internet en el link <http://www.idpc.es/archivo/1212593508a2PPT.pdf>

El sistema de control constitucional americano o difuso (*de judicial review*),³⁶ como muchos lo han llamado, es producto de la tradición que encomienda al poder judicial examinar que las leyes se ajusten a la Constitución. Dicho sistema parte del supuesto de reconocer a la Constitución como norma suprema.

En 1778, durante los debates sobre la ratificación de la Constitución Norteamericana, Hamilton dijo que la interpretación de las leyes es propia y peculiarmente de la incumbencia de los tribunales. Una constitución es de hecho la ley fundamental y así debe ser considerada por los jueces. A ellos pertenece, determinar su significado, así como el de cualquier ley que provenga del cuerpo legislativo de presentarse una discrepancia entre ambas, debe preferirse, la que posee fuerza obligatoria y validez superior; en otras palabras, debe preferirse la constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios.³⁷

El sistema norteamericano, se desarrolla desde el principio sobre la base de las exigencias de tutela judicial inmediata de los derechos fundados en la constitución. Con acierto sostiene, Gustavo Zagrebelsky que la tutela de los derechos fundamentales, constituye la razón esencial de ese sistema de justicia constitucional, en el que el control de la ley, al menos desde el punto de vista conceptual, tiene lugar en los procedimientos judiciales sobre controversias que afectan de manera concreta a los derechos de las partes y en los que las razones del legislador no encuentran ningún espacio de defensa autónoma. Se trata de un método casuístico que no se deja atrapar por las pretensiones generales y

³⁶ "La revisión judicial es el poder de las cortes para invalidar un acto o ley del legislativo o del ejecutivo en virtud de su inconstitucionalidad", Bravo Aguilar, Nauhcatzin Tonatiuh, revisión judicial: el origen de un poder no concedido expresamente en la Constitución de los Estados Unidos de América, instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, consultado en internet, el 15 de septiembre de 2011.

³⁷ Hamilton A., *el federalista*, 1778, 5ª reimpres., México, fondo de cultura económica, 1994, p. 332

abstractas del derecho europeo. Mas que al servicio del derecho objetivo, la ciencia del derecho se pone al servicio de los derechos subjetivos.³⁸

El control jurisdiccional, generalizado hoy en día, es la facultad que las constituciones otorgan al poder judicial de declarar la inconstitucionalidad de la ley y de otros actos del poder público que contraríen, formal o materialmente, preceptos o principios constitucionales.³⁹

El sistema americano se ganó el adjetivo de "difuso", porque todos los órganos pertenecientes al poder judicial, pueden examinar el apego de las normas generales a la Constitución, bajo la premisa de considerar a esta última como una *high law*, esto es, ley suprema.⁴⁰

Esa distinción encuentra su lógica en el sistema de gobierno estadounidense, pues al tratarse de un estado federal, resulta lógico dotar a todas las autoridades de la posibilidad de controlar las disposiciones normativas contrarias a la ley suprema.

El sistema americano surge como consecuencia del, tantas veces analizado, caso *Marbury contra Madison*.⁴¹ Brevemente diremos que en esa sentencia, se sentaron las bases del sistema de control difuso de

³⁸ Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, nota 7, p. 62

³⁹ Figueredo, Marcelo, *una visión del control de constitucionalidad en Brasil*; en Bazan, Víctor, (coord.), "derecho procesal constitucional americano y europeo" t. I, Argentina, Abeledo Perrot, 2010, p. 403

⁴⁰ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *Control constitucional en materia electoral*, México, Instituto Estatal Electoral Chihuahua, primera edición 2007, p. 89.

⁴¹ Algunos autores como la doctora Irina G. Cervantes Bravo, en el ensayo titulado *justicia constitucional electoral en México, (legitimidad del juez constitucional electoral)*, publicado en la *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, t. II, Ed. IDEMSA, Lima, 2009, pp. 509-525, sostiene que: *el control difuso de constitucionalidad encuentra sus orígenes en la rule of law de la Carta Magna de 1215*. Sin embargo, la misma autora reconoce que: *es hasta el célebre proceso de "Marbury vs. Madison" que tuvo lugar en los Estados Unidos al comenzar el siglo XX, ante el juez John Marshall como Chief Justice de la Supreme Court norteamericana (1801- 1835), donde realmente se edificaron las bases del control difuso*.

constitucionalidad cuando John Marshall, en el desarrollo de la argumentación sostuvo:

Es claro que los constituyentes elaboraron ese instrumento (la Constitución) como una regla obligatoria tanto para los tribunales como para la Legislatura. ¿Por qué motivo, si no, prescribe a los jueces jurar su cumplimiento? Este juramento apela, ciertamente, a su conducta en el desempeño de su cargo de carácter oficial.

¡Qué inmoralidad sería imponérselos, si ellos (los jueces) fueran a ser usados como instrumentos -y como instrumentos conscientes- de la violación de lo que juran respetar! ...

No es tampoco inútil observar que, al declarar cual será la ley suprema del país, la Constitución en sí misma es mencionada en primer lugar, y no todas las leyes de los EEUU tienen esa calidad, sino sólo aquellas que se hagan de conformidad con la Constitución. De tal modo, la terminología especial de la Constitución de los EEUU, confirma y enfatiza el principio, que se supone esencial para toda Constitución escrita, de que la ley repugnante a la Constitución es nula, y que los tribunales, así como los demás poderes, están obligados por ese instrumento.⁴²

Del caso planteado, solo basta hacer una apreciación personal, al establecer el juez John Marshall la inconstitucionalidad de la ley que permitía conocer del asunto directamente a la corte, ¿qué sucedió con el caso a resolver?, tal vez en aquellos tiempos el derecho a la tutela judicial efectiva no se había desarrollado adecuadamente, pues es un hecho que el rechazo de competencia dejó en indefensión a los promoventes del juicio.

⁴²Marbury

Vs

Madison,

<http://federaciónuniversitaria30.blogspot.com/search/label/MADBURY%20v.%20MADISON>

Consultada el 18 de septiembre de 2011

Sin embargo, lo trascendente fue la manera en que se decidió, por una parte, declarar inconstitucional una norma que contravenía la Constitución, y por otra, la obligatoriedad que tenían todos los jueces de atender a la Constitución, antes que a cualquier otra ley, lo que originó el control difuso de la Constitución.

El control difuso de la Constitución –como fue diseñado originalmente-, presentaba las siguientes características:

a) Es ejercido por todos los órganos de la autoridad judicial; b) Incidental.- esto significa que solo puede plantearse en vía prejudicial por quien es parte en una controversia; c) Especial.- significa que la declaración de inconstitucionalidad únicamente lleva a la desaplicación de una ley en un caso concreto, y d) declarativo.- denota que la declaración de inconstitucionalidad opera a modo de certeza retroactiva de una nulidad preexistente y presupone que todos los órganos jurisdiccionales (del órgano judicial) puedan ejercerlo.⁴³

De conformidad con el control difuso, las leyes tachadas de inconstitucionales no pierden vigencia, puesto que solo tienen efecto de invalidez respecto del caso concreto en el que se haya planteado la inconstitucionalidad; además cualquier juez, al que se le plantee el caso puede ejercer el control previo de constitucionalidad al resolver el fondo del litigio.

Dicho en otras palabras, a través del control difuso se ejerce el control concreto, que necesariamente implica la existencia de un caso específico de aplicación de una norma general, que afecta a determinados sujetos con diversas particularidades que lo singularizan, y otorgan una perspectiva especial a la forma de aplicar las normas jurídicas en juego.

Al respecto, es necesario establecer los inconvenientes que se generan con el ejercicio del control difuso, pues al tener efectos al caso concreto, la norma sigue viva, lo que lleva a que se siga aplicando, dejando en estado de incertidumbre a los aplicadores de la norma, pues en casos subsecuentes la

⁴³ Elizondo Gasperín, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, pp. 89, 90.

seguirán aplicando, inclusive tendrá vigencia si en los siguientes casos no se invoca la inconstitucionalidad.

El problema se resuelve parcialmente con el principio adoptado en el sistema americano del *stare decisis*, pero ello no es óbice, como dice Cesar Astudillo, para que disposiciones viciadas sigan deambulando dentro de un orden jurídico que forza a acudir a la jurisdicción para que una norma no se aplique en un caso determinado pero si en todos los demás.⁴⁴

En el mismo tenor, Cappelletti afirmaba que el *stare decisis* como método de control de la constitucionalidad que permite a cada juez decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, puede conducir a inaplicar la ley por algunos jueces, por inconstitucional y ser aplicada por otros en sus decisiones. Aún mas, el mismo órgano judicial, que puede algún día haber desaplicado una ley, puede luego, al día siguiente considerarla aplicable, cambiando su criterio acerca de la legitimidad constitucional de la ley.^{45*}

Al respecto, Kelsen expresaba que una Constitución en la que los actos inconstitucionales y en particular las leyes inconstitucionales se mantienen validos –sin poder anular su inconstitucionalidad- equivalen más o menos, desde un punto de vista estrictamente jurídico, a un deseo sin fuerza obligatoria.⁴⁶

Con lo expuesto, queda claro el modo en que opera el control difuso de la constitucionalidad, así como las posibles complicaciones que se generan en su concepción tradicional, por ello, se han ideado diversos mecanismos que atemperan y tratan de efficientar el modelo difuso, sin embargo será motivo de análisis posterior, por el momento cabe aclarar que la concepción pura del modelo

⁴⁴ Astudillo Reyes, Cesar I, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México. Veracruz, Coahuila Tlaxcala y Chiapas*. México, UNAM, 2004, p. 15

⁴⁵ Brewer-Carias, A. R., "Regimen y alcance de la actuación judicial de oficio en materia de justicia constitucional en Venezuela", *revista Estudios constitucionales*, año 4, número 2, 2006, centro de estudios constitucionales de Chile, Universidad de Talca, Santiago de Chile, 2006, p. 680

⁴⁶ Kelsen, Hans, op. cit., nota 32, p.95

difuso ha cedido y dado paso a diversas formas de aplicación principalmente en latinoamérica, en las que se intenta reforzar el modelo.

3.2. Sistema Europeo

El sistema europeo de control constitucional también conocido como control concentrado, parte de postulados contrarios a los sostenidos por el sistema americano, puesto que, en primer lugar, el examen de apego de las leyes a la Constitución, se da bajo el aspecto de considerar a la Constitución como un ordenamiento superior del que depende la validez del resto de las normas jurídicas pertenecientes a un sistema dado, prescindiendo ante todo de contenidos materiales.⁴⁷ Es decir, resulta irrelevante determinar o analizar si las normas han sido aplicadas, lo trascendente es el análisis en abstracto de la norma para determinar su validez.

Tiene su nacimiento en las ideas de Kelsen, quien sostenía que, anular una ley equivale a crear una norma general, puesto que la anulación de una ley tiene el mismo carácter de generalidad que su confección. No siendo, por así decirlo, más que una confección con signo negativo, la anulación de una ley es, entonces, una función legislativa y el tribunal que tiene el poder de anular las leyes es, por consiguiente, un órgano del Poder Legislativo.⁴⁸

De lo anterior se desprenden las razones de Kelsen para asemejar al Tribunal Constitucional con una especie de legislador negativo, pues su tarea, autorizada por la propia Constitución, le confería el papel de "derogar" las leyes contrarias a los procedimientos formales para su formación previstos en la propia

⁴⁷ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, p. 90.

⁴⁸ Kelsen, Hans, *op. cit.*, nota 32, p. 54

Constitución, o sea, se excluía ante todo alguna fase creativa del tribunal constitucional.

Al respecto, Kelsen sostenía que *"el sistema normativo que aparece como orden jurídico, tiene esencialmente un carácter dinámico. Una norma jurídica no vale por tener un contenido determinado; es decir, no vale porque su contenido pueda inferirse, mediante un argumento deductivo lógico, de una norma fundante básica presupuesta, sino por haber sido producida de la manera determinada por una norma básica presupuesta"*.⁴⁹

En esa afirmación, se ve claramente como comienza a surgir la teoría del control concentrado pues es evidente que sobre dicha postura, una norma secundaria no puede tener vigencia si no se ajusta a los parámetros fijados por la norma superior para su surgimiento.

Sobre esa base, el sistema Europeo de control de la constitucionalidad inspirado en las ideas de Kelsen, cobró vida en la Constitución Austriaca de 1920, y en su versión original presentó los siguientes rasgos:

a) Ejercido por un solo órgano de control constitucional; b) principal-significa que el control se propone de forma totalmente ajena a la aplicación de la ley a un caso concreto, ya que se cuestiona de modo directo la constitucionalidad de la ley general, en otras palabras se controla la ley en abstracto lo que significa que solo se hace la mera comparación entre éstas y los preceptos de la Constitución, con el fin de determinar si contravienen, o no, las disposiciones contenidas en la norma suprema, con absoluta independencia de su aplicación; c) general.- ello significa que la declaración de inconstitucionalidad tiene efectos *erga omnes*, esto es, que la ley pierde su eficacia normativa general, y d) constitutivo.- significa que la declaración de inconstitucionalidad tiene efectos únicamente para el futuro, por lo que no se puede pensar en la aplicación retroactiva de la ley declarada inconstitucional.⁵⁰

⁴⁹ Kelsen Hans, *teoría pura del derecho*, México, Porrúa, 1991, p. 205

⁵⁰ Astudillo Reyes, Cesar I, *op. cit.*, nota 44, p. 90

3.3. Convergencia entre ambos sistemas

La internacionalización del derecho, motivada en gran parte por la globalización económica, cultural y social imperante en el mundo actual, ha derivado en cambios estructurales en la inmensa mayoría de los estados. Cambios que incluso han irradiado la forma de vigilar la supremacía de la constitución y la conservación del orden jurídico nacional.

En ese tenor, el concepto y función de la justicia constitucional han mutado en respuesta a la metamorfosis ocurrida dentro de las constituciones, las técnicas de uno y otro sistema de control se conservan; pero en aras de la armonización de sus competencias y eficientación de sus alcances, se han entremezclado a efecto de intentar salvaguardar un documento que por sus contenidos materiales ésta expuesto a ser violentado reiteradamente, dejando entrever la necesidad de ampliación de los objetos de control a fin de proteger a la constitución desde todos sus ángulos.⁵¹

Por ello, pese a las diferencias de principio entre los distintos sistemas de control de constitucionalidad de las leyes ha habido –como se sabe– importantes pasos de aproximación. El tribunal supremo de estados unidos es ahora el juez especial de las grandes cuestiones de inconstitucionalidad, semejante a los Tribunales constitucionales europeos, y, de otra parte, la introducción del control de leyes a través de cuestiones prejudiciales de constitucionalidad ha colocado a los tribunales constitucionales europeos en el circuito de la justicia ordinaria, con resultados asimilables en muchos aspectos a los del sistema estadounidense.⁵²

⁵¹ Astudillo Reyes, Cesar I, *op. cit.*, nota 44, p. 54.

⁵² Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*, nota 7, p. 64.

De igual manera, el modelo europeo de control de constitucional incorpora una especie de difusión del control de la constitucionalidad, implementando para tales efecto la duda de inconstitucionalidad, lo que sin tener los elementos básicos del control difuso, se asemeja a este en tanto que contempla la posibilidad de que cualquier juez eleve la duda de inconstitucionalidad de la ley aplicable al caso sujeto a su potestad jurisdiccional al tribunal constitucional.

Las distancias de otrora no son tan reales, y la aproximación entre los dos modelos ha traído ciertos breves cuando desde los casos concretos se envían decisiones generales; o cuando a partir de una sentencia "erga omnes" se desconoce su eficacia por jurisprudencia contradictoria del Tribunal Supremo, entre otras desavenencias.⁵³ La institución de la cuestión de inconstitucionalidad da posibilidad a que se pueda hablar de un control incidental, similar al que se desenvuelve en el Sistema Estadounidense,⁵⁴ sobre el mismo tópico, sostiene Astudillo, que esa similitud se manifiesta únicamente en el hecho de que la cuestión emana de un litigio particular y que de la resolución del incidente depende el sentido de la sentencia dictada por el juez ordinario. No alcanza al órgano que decide ni la forma en que lo hace. Que es en donde reside la diferencia esencial.⁵⁵

Como ya quedó expresado en el momento de analizar el control difuso, otro punto en el que comienzan a converger los sistemas es, el relativo a los efectos de las sentencias, puesto que, con el establecimiento del *stare decisis* en los sistemas de control difuso, los tribunales inferiores, están obligados por las decisiones tomadas en los casos concreto por el tribunal superior, lo que a la postre dota de efectos *erga omnes* a la sentencia.

⁵³ Gozaini, Osvaldo Alfredo, Sobre sentencias constitucionales y la extensión erga omnes, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, número 8, 2007, julio-diciembre, México, Porrúa, 2007, p. 192.

⁵⁴ Lucio Pegoraro citado por: Astudillo Reyes, Cesar I, *op. cit.*, nota 44, p. 90

⁵⁵ *ibidem*, p. 49.

Sobre ese punto, Ma. Macarita Elizondo Gasperin señala que dentro del sistema del *common law*, el juez tiene que resolver tomando en cuenta los precedentes que hayan dictaminado en el pasado sobre el mismo caso (*the rule of precedent and stare decisis*), de tal suerte que la incidencia en la observancia de los principios citados, así como la existencia de órganos jurisdiccionales debidamente jerarquizados, que implica la obligación de los órganos inferiores de atenerse a los fallos de sus superiores, altera el carácter declarativo de las sentencias de inconstitucionalidad de una ley, a grado tal que provoca el desencadenamiento fáctico de efectos *erga omnes*. Por tanto, la inaplicación, se convierte en anulación.⁵⁶

Otros puntos de convergencia, son la creación de salas o tribunales que conocen del control concentrado, en tanto que se sigue contemplando el control difuso para el resto de los organismos jurisdiccionales y el aspecto característico del constitucionalismo norteamericano de reconocer la norma fundamental como contenedora de valores y principios fundamentales, que de una u otra manera ha sido bien recibido en Europa, incorporándose tal conceptualización en las constituciones, española e italiana.

Pese a las diferencias, la doctrina ha encontrado una aproximación entre ambos sistemas jurisdiccionales, advirtiendo como algunos de los principios particulares de unos se trasladan o aplican en el otro sin mayores dificultades. Por ejemplo, la generalidad y abstracción del tribunal constitucional se abandona en Italia, donde la intervención deviene incidental y para resolver el caso concreto. En España, inclusive, la posibilidad del amparo constitucional trae cierta ordinarización de la función de control de la constitucionalidad de las leyes, al punto de provocar fricciones entre las potestades del Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional.⁵⁷

⁵⁶ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, p. 92.

⁵⁷ Gozaini, Osvaldo Alfredo, *op. cit.*, nota 53, p. 192.

Hoy en día no existen sistemas en estado puro que sigan al pie de la letra los modelos originales, sin embargo en las mezclas aún se identifican los cimientos que permiten identificar el menos teóricamente, la pertenencia de un sistema al modelo estadounidense o al modelo austriaco. La hibridación es real, pero no creemos que ello deba orillarnos a sostener que el modelo europeo se ha americanizado ni tampoco que el americano se ha Europeizado sin anteponer los comentarios que la cautela y la prudencia recomiendan.⁵⁸

El pretendido acercamiento de los sistemas actuales no debe verse como una ruptura de las bases comunes de donde desprende su origen histórico, sino más bien como la completa racionalización de los sistemas con su correspondiente acoplamiento a las circunstancias imperantes en los países en donde actúa.⁵⁹

Como colofón, se debe resaltar la manera en que actualmente los modelos iniciales se han entrelazado para formar distintos híbrido o mezclas que se adaptan (en apariencia), a las necesidades particulares de cada nación tal como sucedió en el estado mexicano, en el que se recibieron influencias de ambos sistemas conformando un modelo particular que resulta necesario analizar para acercarnos aún más al objetivo principal de este trabajo el control concreto que ejercen las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los efectos de las sentencias que se dictan en apego a tal atribución.

4. Modelo de Control Constitucional en México

En México la inconstitucionalidad de las leyes puede plantearse, como acontece en el tipo de control difuso, de manera incidental o prejudicial, mediante

⁵⁸ Astudillo Reyes, Cesar I, *op. cit.*, nota 44, p. 53

⁵⁹ Cappelletti citado por Astudillo Reyes, Cesar I, *op. cit.*, nota 44, p. 53

la interposición en última instancia extraordinaria del juicio de amparo directo, y también de manera similar al modelo de control concentrado, en vía principal cuando se trata de amparo directo contra leyes, acción de inconstitucionalidad o en una controversia constitucional se combata una norma que se considere contraria a la Constitución.⁶⁰

En cuanto a los efectos de las sentencias, en el control difuso son particulares y en el control concentrado son generales. Así en el caso de México, se puede citar la resolución de cualquier juicio de amparo, el cual tiene efectos particulares o relativos, mientras que las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales pueden llegar a tener efectos generales si son aprobadas por una mayoría de ocho votos de los ministros de la Suprema Corte. Pero tal efecto o situación se relativiza con el hecho de la obligatoriedad de la jurisprudencia creada a partir de juicios de amparo donde exista un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, en ese caso, tenemos que dicha jurisprudencia genera en realidad efectos generales, asimilándose así de una forma gradual, a los efectos que se producen en los fallos de una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional.⁶¹

El sistema tradicional mexicano no ha adoptado la opción incidental, ampliamente reconocida en los sistemas europeos –Italia, España, Alemania, Austria- (cuestión de inconstitucionalidad), básicamente porque se trata de un sistema mixto, con un órgano facultado para declarar la inconstitucionalidad de las normas inferiores con efectos generales y, de otro, un sistema federal difuso cuyos órganos pueden interpretar y aplicar la Constitución a casos particulares.

Dentro de esta mixtura, la institución que ha intentado cumplir el papel de la cuestión de inconstitucionalidad ha sido el amparo contra leyes, con la salvedad de que existen notorias diferencias entre una y otra institución, aún cuando

⁶⁰ Elizondo Gaspenn, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, p. 95.

⁶¹ *Idem.*

teleológicamente sean convergentes y tiendan a que una norma tildada de inconstitucional no se aplique en la resolución de un caso judicial.⁶²

En ese sentido, se concluye que, en cuanto a la forma en que se ejerce el control constitucional en México, nuestro sistema podría considerarse intermedio ya que contiene características del sistema difuso y del sistema concentrado con sus respectivas relativizaciones, sin embargo, el sistema está sufriendo otra modificación trascendental puesto que el control constitucional ejercido en la jurisdicción electoral se bifurca, otorgándose facultades tanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Acciones de Inconstitucionalidad), como a las Salas del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Inaplicación de leyes al caso concreto), lo que complica aún más el entendimiento pleno del sistema adoptado.

Además, en fechas recientes, la justicia constitucional local comienza a cobrar auge, lo que hace aún más complejo el modelo de control constitucional del estado mexicano, que contempla ahora cuatro mecanismos de control constitucional, sumado a las complicaciones que se generan en cada estado de la república por las particularidades que le imprimen a los mecanismos de control constitucional locales, en ese sentido se puede hablar del control ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Jueces Federales, por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y por el que se ejerce al interior de los estados que han adoptado en su régimen algún mecanismo de control de la Constitución local.

Como conclusión de este capítulo, podemos decir que el control concreto cobra operatividad en los casos en que se pretende aplicar una ley tildada de inconstitucional. Este control es diametralmente diferente al abstracto en el que con independencia de la aplicación de la norma se puede objetar de inconstitucional; pero además son diferentes en cuanto a efecto, puesto que los

⁶² Astudillo Reyes, Cesar I, op. cit., nota 44, pp. 297, 298.

efectos de las sentencias de control concreto, solo se surten en el caso analizado, dejando "viva" la norma tachada de inconstitucional, en cambio en el control abstracto, de determinarse que la norma contraviene la constitución y de reunirse la votación requerida, la misma es expulsada del ordenamiento legal.

Ahora bien, dada la estrecha relación entre los problemas electorales y la materia constitucional, considerando que una parte fundamental del ordenamiento electoral forma parte, del Derecho constitucional, y destacando especialmente que los valores y principios constitucionales han de constituir en todo caso el cauce que oriente a todo el sistema y procedimiento electoral,⁶³ procederemos, en los capítulos siguientes, al análisis del diseño constitucional del control constitucional en materia electoral, mismo que presenta algunas características esenciales que vale la pena resaltar.

El control de constitucionalidad de las leyes electorales, tiene una dualidad derivando unas de sus ramas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que mediante la acción de inconstitucionalidad, controla en abstracto la constitucionalidad de las leyes, en tanto que con la reforma del artículo 6.4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y del artículo 99 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se establece expresamente la posibilidad del control difuso, con los meros efectos de la inaplicación en el caso concreto, otorgada a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Justicia Constitucional y Justicia Electoral tienen así una doble cúspide, no exenta de problemas. Uno de ellos, es el de las dificultades a la hora de atribuir o compartir algunas funciones, como son las relativas al control de constitucionalidad de las leyes. Con ello dejamos en claro la complejidad que representa el control constitucional en materia electoral, sin embargo, como

⁶³ Díaz Revorio, Francisco Javier, *El control constitucional del Tribunal Electoral*, Serie Temas selectos de Derecho Electoral, número 11, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010, p. 66.

hemos venido expresando el tema central de la investigación son los efectos de las sentencias de control concreto emitidas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, las sentencias que derivan del ejercicio de la facultad apuntada, solo tienen efectos al caso sometido al escrutinio del órgano jurisdiccional, es decir, se trata de un control concreto. Sin ahondar mucho en el tema, pues ello será motivo de otro capítulo de esta investigación, diremos que en la práctica dicha limitante genera mayores conflictos que los que resuelve.

La jurisdicción electoral está diseñada para que se resuelvan a la brevedad todos los inconvenientes que se presenten, tanto administrativos como legales, ello es así porque el diseño normativo, no permite la suspensión de los actos en esa materia, a mayor explicación los problemas sujetos a la potestad judicial deben ser resueltos en lapsos breves, pues no hay suspensión de actos, y no hay suspensión de actos porque en este punto converge el principio de definitividad entendido este como una obligación de que se respeten los términos y plazos establecidos para todas y cada una de las etapas en que se desenvuelve el proceso electoral.

A manera de ejemplo podemos decir que si se impugna una elección, no se puede alargar el plazo de resolución hasta después de la toma de protesta de los ciudadanos electos, en consecuencia, se tiene que resolver observando en todo momento la limitante expresada.

Es precisamente la brevedad de los plazos –entre otras cuestiones- la que a nuestro juicio genera los problemas de la inaplicación al caso concreto, en tanto que difícilmente los operadores políticos pueden estar enterados de forma pronta de los criterios adoptados por el Tribunal Electoral, lo que genera la vulneración de los principios de equidad y certeza en la contienda electoral pues en casos similares se resuelve en sentido opuesto.

Sin embargo, lo referente al diseño normativo constitucional y legal en materia de control constitucional electoral será motivo de capítulos subsecuentes, por ello tómesese la anterior reflexión como un pequeño adelanto que sin duda nos amplía el panorama respecto de tópicos a tratar.

5. Control de constitucionalidad difuso y de oficio. Reforma constitucional junio de 2011.

No podíamos concluir este capítulo sin realizar una breve referencia a la reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, motivada principalmente por la evolución conceptual del constitucionalismo y de la propia constitución en todas las latitudes del globo terráqueo, circunstancia de la que no fue ajeno el estado mexicano, quien afanado por colocarse en la palestra de los estados constitucionales y democráticos de derecho, ha mutado de manera significativa la forma de preservar la supremacía constitucional.

La evolución constitucional del Estado Mexicano, está ligada de forma inseparable a la historia de su integración y desenvolvimiento nacional y hoy, más que nunca, al desenvolvimiento internacional, particularmente en lo que a derechos humanos se refiere, pues no cabe duda que la enseñanza, promoción y protección de estos, ha cobrado una relevancia inimaginable años atrás, no siendo casualidad que en las últimas décadas, se hayan creado tribunales regionales para la protección de los derechos humanos, con un carácter subsidiario y complementario de los organismos e instancias del ámbito doméstico de los estados. Estos tribunales, como la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, se han configurado como últimos

intérpretes de los derechos humanos previstos en pactos internacionales a manera de una especie de jurisdicción constitucional en sede jurisdiccional.⁶⁴

En ese orden de ideas, cabe señalar que el estado mexicano contrajo compromisos en materia de derechos fundamentales mediante la firma de múltiples instrumentos internacionales, destaca por su importancia, que en el año de 1981 se adhirió a la Convención Americana de Derechos Humanos aceptando la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998, ciñéndose a la interpretación o aplicación de dicha Convención, compromiso que significó la promoción y protección de los derechos como eje central de su sistema democrático, así como indicador de bienestar y gobernabilidad.

Derivado del compromiso internacional en materia de derechos humanos, adquirido por el estado mexicano, y principalmente por los casos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los que el Estado Mexicano era parte demandada, el paradigma de control de constitucionalidad de las leyes en el estado mexicano sufrió una mutación que cimbro el entramado constitucional y legal imperante y vigente hasta principios de siglo, a grado tal que motivó una serie de reformas constitucionales y legales para adecuar el sistema de control de constitucionalidad mexicano a las nuevas exigencias internacionales.

En efecto, en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se publicó la reforma constitucional en materia de derechos humanos, a través de la cual es incorporado a nuestro ordenamiento constitucional, el derecho internacional de los derechos humanos, provocando así la conformación de un parámetro de constitucionalidad-convencionalidad, que sirve de marco para que todas las autoridades dentro de sus respectivas competencias, promuevan, garanticen y respeten los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que México sea parte. El parámetro de

⁶⁴ Herreras Cuevas, Ignacio Francisco, *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*, México, Editorial Ubijus, 2011, p. 67.

constitucionalidad-convencionalidad, también sirve como material controlante para que todos los jueces, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, realicen lo que la doctrina conoce como control difuso.⁶⁵

La reforma citada, da un giro de ciento ochenta grados al sistema de control de constitucionalidad en convencionalidad en materia electoral, así como los principales retos que ofrece.⁶⁶

Con acierto sostiene Raúl Montoya Zamora que la reforma en materia de derechos fundamentales implica necesariamente el cambio de paradigma de control constitucional mixto, a uno de tipo difuso, donde todos los jueces tienen la posibilidad de inaplicar una disposición normativa.⁶⁷

En ese orden de ideas, el nuevo control difuso de la constitucionalidad, significa que todos los jueces nacionales y los órganos encargados de impartir justicia, deben de garantizar el principio de supremacía constitucional, incluyendo en dicho principio, no solo los derechos humanos reconocidos por la constitución, sino también los reconocidos por los tratados internacionales suscritos por el estado mexicano.⁶⁸

Los alcances de este tipo de control pueden llegar a la inaplicación de la norma estimada contraria al parámetro de constitucionalidad-convencionalidad, y a dar efectos retroactivos a la inaplicación para garantizar la reparación del derecho vulnerado.⁶⁹

⁶⁵ Montoya Zamora, Raúl, *El nuevo paradigma del control de la constitucionalidad en materia electoral*, México, Flores Editor y Distribuidor S.A. de C.V., 2012, p. 201.

⁶⁶ Montoya Zamora, Raúl, *El nuevo paradigma del control de la constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral: retos perspectivas y algunas propuestas*, en *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, Volumen 1, Número 8, Diciembre de 2011 - Mayo de 2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, 2012, p. 188.

⁶⁷ *Idem*, p. 142.

⁶⁸ Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 65, p. 202.

⁶⁹ Montoya Zamora, Raúl, *Montoya Zamora, Raúl, op. cit.*, nota 65, p. 203

En el ejercicio de esta nueva atribución, los jueces tienen que recurrir a herramientas como la interpretación conforme, con la finalidad de armonizar las normas locales, con los derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad-convencionalidad, y con ello adoptar sólo significados de la norma que sean compatibles con ese parámetro y que además, favorezcan a las personas con la protección más amplia.⁷⁰

Como pudimos apreciar, la obligación de preservar la supremacía de la constitución ha echado mano de diversos mecanismos para el ejercicio del control de la constitucionalidad de las normas secundarias, así como del establecimiento de diversos órganos encargados de velar por la primacía de la norma fundamental.

Estas instituciones estatales y las formas de tutelar la supremacía constitucional, han evolucionado y en muchos casos se han mezclado en una incesante búsqueda de la forma más eficaz de conservar el orden jurídico en los estados constitucionales de derecho a grado tal que las formas originarias, han dado paso a formas evolucionadas, mutaciones, híbridos, y demás adjetivos que se quieran utilizar, en un afán de ponerse a la vanguardia en materia de protección y garantía de preservación y respeto irrestricto a la norma suprema.

Incluso se ha venido dando el fenómeno de internacionalización del derecho con el reconocimiento universal de los derechos humanos y el surgimiento de sistemas supra estatales de protección de derechos humanos.

En tal sentido, el estado mexicano, como parte de la globalización imperante en el mundo actual, no ha sido ajeno a la vorágine reformadora del sistema jurídico constitucional para intentar apegarse a las directrices internacionales en materia de protección y tutela de derechos fundamentales.

⁷⁰ *idem*.

Imbuido en esa dinámica, la constitución mexicana ha tenido serias reformas en la materia intentado apearse de la mejor manera posible a las exigencias internacionales del mundo actual.

En tal virtud, el sistema de control de la constitucionalidad, ha mutado de ser predominantemente concentrado (por los órganos del poder judicial de la federación), a un sistema de tipo mixto en el que convergen mecanismos de control concentrado y control difuso de constitucionalidad de las normas.

Incluso, la reforma ha ido más allá y en estas fechas se habla de la imperiosa necesidad de ejercer el control difuso de constitucionalidad de las normas de forma oficiosa, cuando se advierta vulneración de los derechos fundamentales de las partes en conflicto con la norma aparentemente inconstitucional.⁷¹

Ante ello, no podemos menos que reconocer que la época que estamos viviendo en materia de jurisdicción constitucional, significa un parteaguas para el estado mexicano y un cambio de derrotero en los principales operadores del derecho.

Sin embargo, como toda noble institución, necesitamos observar su eficiencia y eficacia en la praxis, para de esa manera advertir las falencias y las virtudes que realmente nos ofrecerá a los ciudadanos receptores de las decisiones jurídicas constitucionales.

Finalmente, y como lo expresamos al inicio de esta investigación, el propósito de las misma es analizar las sentencias de inaplicación de normas electorales que dicta el Tribunal el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el ejercicio de control concreto de constitucionalidad, por ello,

⁷¹ Digo aparentemente porque no debemos olvidar que en muchos de los casos y en atención al principio de conservación de la norma, realizando una interpretación conforme de la misma con el contenido de las normas constitucionales, se puede preservar evitando su expulsión del orden jurídico y las consecuencias que acarrea el vacío legislativo que se genera con su expulsión.

retomando el rumbo, en el capítulo siguiente sentaremos las bases para lograr el objetivo inicialmente planteado, y analizaremos lo correspondiente a la evolución del control de la constitucionalidad de normas electorales que a lo largo del devenir histórico del estado mexicano, ha ejercido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La pertinencia del capítulo siguiente, deriva del contenido de las normas y actos objeto de control y de la salida jurídica que en un momento determinado dio el máximo órgano jurisdiccional de la nación para evadir la responsabilidad que la propia norma fundamental que pretende tutelar le confiere: velar por la protección de los derechos fundamentales y por la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, circunstancia que derivó en el desconocimiento de los derechos políticos como derechos fundamentales de los ciudadanos.

CAPÍTULO II

CONTROL CONSTITUCIONAL ELECTORAL EJERCIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. Evolución histórico-jurídica del control de constitucionalidad electoral

Desde la incorporación del juicio de amparo en la constitución de 1857, como instrumento de control constitucional y mecanismo de defensa de los derechos humanos, la materia electoral ha sido un tema que genera polémica y controversia en la jurisdicción constitucional, a grado tal que las cuestiones electorales quedaron excluidas de tutela y defensa del mecanismo de defensa constitucional mencionado.

En efecto, es de sobra conocido que durante la mayor parte de nuestra historia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de órgano titular del Poder Judicial de la Federación, se apartó del ejercicio del poder político, en beneficio de los otros dos poderes (particularmente el Ejecutivo) y desplazada de ejercer a plenitud la función de controlar la constitucionalidad de los actos políticos, especialmente por lo que se refiere a las normas de carácter general. El principal argumento esgrimido a nivel teórico, consiste en que no debe depositarse en un órgano que no fue electo por sufragio, como es el caso de la Corte, el poder de privar de validez a las leyes surgidas de la voluntad popular, pues ello equivaldría a colocar a aquél por encima de ésta.⁷²

⁷² Terrazas Salgado, Rodolfo y Delgado Estévez, José Francisco. "Propuesta de reforma constitucional para la consolidación de la justicia electoral en México", en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar, Coordinadores, *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, memorias del VII congreso iberoamericano de derecho constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 694

Por ello, consideramos necesario realizar un breve análisis de la polémica generada por la tesis de la incompetencia de origen, sustentada por la Suprema Corte, en los tiempos que el Licenciado José María Iglesias formó parte de ella y posteriormente contrariada por Ignacio L. Vallarta, cuando asumió la presidencia de la Suprema Corte, pues en el tiempo que tuvo vigencia la tesis de incompetencia, se resolvieron diversos amparos en los que se aprecia la posibilidad de que la jurisdicción constitucional electoral hubiese tomado un rumbo diferente.

Precisado lo anterior, entraremos al análisis de la tesis de la incompetencia de origen, para poder arribar al tema central a estudiar en este capítulo, que resulta ser la acción de inconstitucionalidad, mecanismo de control de la constitucionalidad que ejerce la Suprema Corte de la Justicia de la Nación desde 1994, año en que el juicio de amparo dejó de ser el único mecanismo de control de la constitucionalidad.

1.2. José María Iglesias y la tesis de incompetencia de origen

En palabras de Rodolfo Duarte Rivas, la incompetencia de surge bajo la vigencia de la Constitución de 1857, sin que se conozca precedente en otros sistemas jurídicos. A ella arriban los juristas mexicanos de aquella época y la polémica de que fue materia es, la más brillante en la historia del derecho mexicano; destacando como sustentantes de las diversas posiciones, por un lado, José María Iglesias y por otro Ignacio L. Vallarta.⁷³

Al respecto, David Cetina Menchi, dice que una de las etapas de mayor trascendencia del juicio de amparo en materia político electoral, se inicia cuando

⁷³ Duarte Rivas, Rodolfo, "Antecedentes históricos de la justicia político-electoral en México", en *Evolución histórica de las instituciones de justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera reimpresión 2003. p. 40.

Don José María Iglesias fue electo Presidente de la Suprema Corte. Durante su desempeño, falló el célebre amparo conocido como "Morelos" y sentó la tesis de la incompetencia de origen, la cual, en forma aislada, ya había sido aplicada por la Corte antes de que él la presidiera.⁷⁴

Según Javier Moctezuma Barragán, las cuestiones relativas a la incompetencia de origen tal como lo expone Menchi, no surgen con Iglesias, dice el autor que en realidad "no fue Iglesias quien politizó al más alto tribunal, pues cuando tomó posesión, la Corte ya había atendido asuntos de gran trasfondo político-electoral",⁷⁵ en su libro titulado *José María Iglesias y la justicia electoral*, expone literalmente que:

*la tesis de incompetencia de origen no fue originada por Iglesias, sino que fue sostenida por la Corte antes de que él ocupara su presidencia. De 1872 a principios de 1873, dicha tesis era aprobada por mayoría de votos de los once ministros. No obstante, no había unanimidad. Además, la Corte hizo la salvedad de que estaba limitada a las autoridades estatales y que, por lo que correspondía a las autoridades federales, no se sostenía esta tesis, pues "no hay incompetencia alguna que objetar ni ante quien objetarla", como se expuso en algunos amparos*⁷⁶.

Respecto de la tesis de incompetencia de origen, sostiene que los antecedentes se remontan al 28 de junio de 1872, cuando la Suprema Corte concedió el amparo a Pablo Solís, contra actos del Juez 1º de lo penal de Mérida, Yucatán, en aquella ocasión, dice el autor, la Suprema Corte determinó conceder el amparo con fundamento en los artículos 14 y 16 constitucionales, porque el juez al que se le atribuía mantener en prisión al quejoso, le habían aplicado

⁷⁴ Cetina Menchi, David, "El control de la constitucionalidad de las leyes electorales", op. cit., nota 28, p. 624.

⁷⁵ Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, primera edición 1994, p. 79.

⁷⁶ *Ídem*.

retroactivamente una reforma que lo posibilitaba a ejercer el cargo por cuatro años, cuando originalmente había sido electo por un período de dos años, que a la fecha en que se encarcelo al quejoso ya había fenecido.

Como éste, expone Javier Moctezuma Barragán, se presentaron algunos casos más en los que se aprecia como antes del amparo Morelos y de la incorporación de José María Iglesias a la Suprema Corte, la tesis de incompetencia de origen era aplicada.

El amparo Morelos,⁷⁷ conocido así por el estado del cual proviene su interposición, sentó las bases para que la Suprema Corte conociera de impugnaciones contra actos de autoridades que, según el dicho de quien se inconformaba, debían declararse nulos pues se violaba el artículo 16 de la Constitución al no contar esas autoridades con competencia para llevar a cabo los actos tildados de irregulares, pues no habían sido electas conforme las disposiciones normativas aplicables; también cuando el referido acto se desarrollaba conforme una ley que no revestía en el proceso de creación de las formalidades requeridas.

El Juez de Distrito que resolvió el amparo, declaró la violación de la garantía constitucional consagrada en el artículo 16 de la Constitución en perjuicio de los señores Ramón Portillo y Gómez y otros, por considerar que los cobros de las diversas cuotas que se les habían impuesto en virtud de la Ley de hacienda del 13 de octubre de 1873, expedida por el gobernador Francisco Leyva, denominada Ley de Presupuestos para el año fiscal de 1874, violaba las garantías de los quejosos, pues fue aprobada por seis diputados de un total de diez y uno de los seis diputados que la aprobó (diputado Vicente Llamas), fue elegido contraviniendo la constitución. La determinación adoptada por el juez de distrito, fue combatida por las autoridades del estado de Morelos, llevando el caso a revisión de la Corte Suprema, por considerar que la actuación del juez de distrito iba en contra de la soberanía estatal.

⁷⁷ Moctezuma Barragán, *op. cit.*, Nota 75, pp. 81-113

Los argumentos dirigidos a la Suprema Corte por los abogados Hilarión Frias y Soto y Joaquín M. Alcalde, representantes de la legislatura del Estado de Morelos, fueron para sostener que la ilegalidad de la elección de un diputado y del gobernador, no podía justificar la declaración de violación del artículo 16 de la Constitución Política. Alegaban, como razones principales, que la ilegitimidad de la elección de una autoridad o funcionario, no involucraba, en manera alguna, su competencia o incompetencia para el conocimiento de un asunto. También argumentaron que el artículo 16 de la Carta Fundamental se refería a la competencia y no a la legitimidad de la autoridad. Manifestaron que la Constitución General mira sólo a la órbita dentro de la cual debe girar, y no a la cualidad del que ejerce dicha autoridad, ni a la manera con que esa persona fue nombrada⁷⁸.

Cuando tocó a la Suprema Corte de Justicia discutir y votar el Amparo Morelos, ésta se dividió en tres fracciones. Una minoría de cuatro magistrados, entre ellos José María Iglesias, sostuvo que el Amparo procedía tanto por la ilegitimidad del diputado Vicente Llamas, cuanto por la ilegitimidad de la reelección del gobernador Leyva.

Otra minoría, integrada por cinco magistrados, opinó en sentido totalmente opuesto, o sea, que el Amparo no procedía por ninguna de las dos razones expuestas.

Finalmente, correspondió a una tercera fracción de tres magistrados, el decidir sobre la procedencia del Amparo por el segundo motivo y no por el primero (quedando solamente aprobado el amparo por la falta de legitimidad de Francisco Leyva como gobernador del Estado de Morelos), adhiriéndose consiguientemente en una de sus declaraciones a la minoría de los cuatro, y en otra, a la minoría de los cinco.

⁷⁸ Moctezuma Barragan, *op. cit.*, Nota 75, p.102.

Ante tales posturas, la minoría encabezada por José María Iglesias aceptó resolver el caso en parte por la afirmativa, y en otra por la negativa, aceptando la ilegitimidad de la reelección de Francisco Leyva y rechazando la ilegitimidad de la elección del diputado Vicente Llamas.⁷⁹

Sin embargo, para José María Iglesias tal postura no era del todo correcta, pues en su opinión la corte debió determinar que ambas elecciones eran ilegítimas, tal como lo sostuvo la minoría que el integraba, al respecto dice Javier Moctezuma Barragan, que José María Iglesias explicó que la elección del diputado Vicente Llamas a la legislatura del Estado de Morelos, siendo jefe político, era un hecho evidentemente ilegal, por lo que su elección implicaba una violación expresa a los artículos 41 y 109 de la Constitución local; resultando afectada la elección, al igual que la de Francisco Leyva para un segundo periodo como gobernador, porque la reforma que sustentaba su reelección estaba afectada de nulidad por no haberse realizado conforme a la normativa aplicable.

En otras palabras, José María Iglesias sostuvo la tesis de incompetencia de origen, bajo el argumento de que si el amparo cabía contra todos los actos de autoridades incompetentes, debería proceder contra los actos de las falsas autoridades o ilegítimas que habían sido elevadas al poder sin contar con el voto popular o que resultarían electas infringiendo las bases electorales de la Constitución Federal o de las constituciones de los estados.⁸⁰

1.3. La postura de Ignacio L. Vallarta

En 1877, Ignacio L. Vallarta fue electo Presidente de la Suprema Corte. Durante su encargo en sesión del 11 de junio de 1878, fue decidido por

⁷⁹ *Ibidem*, p. 105.

⁸⁰ Cetina Menchi, David, en Barraza, Arturo y otros, *op. cit.*, nota 28, p. 825.

unanimidad -incluido a Ignacio L. Vallarta como presidente de la Corte-, el amparo Santos Peláez; en esa ocasión, se resolvió con base en la tesis de incompetencia de origen, que procedía amparar y proteger al quejoso contra las multas que el gobierno del Distrito Federal le exigía.⁸¹

No obstante que Vallarta suscribió esa decisión con sustento en la tesis de incompetencia de origen, unos meses después, emitió voto particular en el amparo León Guzmán que se resolvió en similares términos que el anterior. No obstante que la fuerza de su argumentación no tuvo el peso suficiente y aún en este caso, fallado el 23 de agosto de 1878, la Corte decidió por mayoría de votos la procedencia de la tesis de incompetencia de origen, ya se vislumbraba la postura que poco a poco sería asumida por la Suprema Corte diametralmente opuesta a la que hasta esos momentos imperaba a partir de la postura asumida por la corte en el periodo de Iglesias.

Ignacio L. Vallarta sostuvo una opinión catastrofista en relación a las consecuencias que tendría una decisión que declarase incompetente a las autoridades de un Estado. Inició su voto con la apreciación de que era un principio del juicio de amparo el establecido en el artículo 26 de la Ley de 1869, por el cual éste, sólo debía beneficiar a las partes que hubieran litigado; es decir, que el juicio tenía exclusivamente efectos *inter partes*. El caso Guzmán no favorecería o perjudicaría sólo al quejoso, sino que comprometía la suerte de un Estado y afectaba el porvenir de todos los habitantes, por lo que sus efectos necesariamente eran *erga omnes*.⁸²

Es de destacar como la relatividad de las sentencias en materia de amparo se sostenía sobre la tesis de mantener la estabilidad del estado, cuestión actualmente debatible si se observan los mecanismos de control abstracto que se regulan en el estado mexicano que en poco o nada han afectado la estabilidad de los niveles de gobierno.

⁸¹ Moctezuma Barragan, Javier, *op. cit.*, nota 75, p. 237.

⁸² Moctezuma Barragan, Javier, *op. cit.*, nota 75, p. 240.

Volviendo al tema, en el amparo León Guzmán la pregunta clave que planteó Vallarta en su voto era: "¿Tienen los tribunales federales la facultad de examinar y calificar la legitimidad de las autoridades de los estados a fin de deducir de esa calificación su competencia o incompetencia?".⁸³

Sin duda, el amparo Guzmán constituyó la expresión inicial de la tesis de Vallarta sobre incompetencia de origen, sin embargo, continua exponiendo el autor, fue en el caso de Salvador Dondé, planteado al final de la carrera judicial de Vallarta en 1882, cuando el presidente de la Suprema Corte delimitó extensamente la argumentación contra esa tesis, contraponiendo a la tesis de incompetencia de origen la correspondiente a no justiciabilidad de las cuestiones políticas.⁸⁴

A partir de la revisión del amparo de Salvador Dondé, la "Tesis Iglesias" fue sucumbiendo ante el criterio de Vallarta, el que por el contrario, se fundamenta básicamente en que las cuestiones político-electorales no podían revestir formas judiciales, es decir, que sobre ellas no podía plantearse controversia alguna que los tribunales tuvieran competencia para resolver, ya que estas cuestiones inciden en las relaciones políticas de los poderes públicos, o en la organización misma del gobierno y por lo tanto, no afectan los derechos reales o personales; y, que la Suprema Corte no está facultada expresamente por la Constitución para revisar los títulos de legitimidad de las autoridades locales.⁸⁵

Por primera vez y en repetidas ocasiones dentro del texto de su voto, Vallarta afirmó que las cuestiones políticas no plantean una controversia que los tribunales puedan decidir, ya que dichas cuestiones inciden en las relaciones políticas de los poderes públicos, en la organización misma del gobierno y, por lo tanto, no afectan los derechos reales o personales. Ante la ineludible pregunta de si podían los tribunales conocer de asuntos políticos, la respuesta de Vallarta fue

⁸³ Respecto de la forma de argumentar dice Barragán que Ignacio L. Vallarta se vio influenciado por las forma de resolver utilizada por el juez John Marshall en Estados Unidos de Norteamérica.

⁸⁴ Mcctezuma Barragan, Javier, *op. cit.*, nota 75, p. 242

⁸⁵ Cetina Menchi, David, *op. cit.*, nota 28, p. 825

un categórico no, ya que si los tribunales se encargaran de resolver dichas cuestiones, el Poder Judicial federal se desnaturalizaría y perdería la majestad de sus funciones y el orden público quedaría subvertido desde sus cimientos.⁸⁶

Con apego a la postura de Vallarta, la Suprema Corte de Justicia fue cerrando el círculo jurisprudencial en contra de su participación en asuntos políticos y, bajo los mismos criterios, también fue apartándose del estudio de cuestiones vinculadas a la materia electoral.⁸⁷

La justificación que han esgrimido los tribunales de amparo para inhibirse del conocimiento de los asuntos relativos a los derechos político-electorales reservados en la Constitución Política Mexicana, ha sido cuestionada continuamente, sobre todo la distinción dogmática entre garantías individuales y derechos políticos; pero más aún, el que dichos tribunales sistemáticamente se han negado a entrar al estudio de aquellos juicios de amparo promovidos en contra de disposiciones electorales que, en sí mismas, se consideren violatorias no tan sólo de derechos políticos, sino inclusive de garantías individuales.⁸⁸

Sin duda, un debate que todavía en nuestros días levanta opiniones encontradas y que partir de la tesis de Vallarta tomó rumbo excluyendo la materia electoral de control constitucional, postura que sin embargo, ha ido pereciendo ante la novel postura de la Suprema Corte, que por mandato constitucional asume competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad contra normas generales, aunque excluyendo en un primer momento el control constitucional en materia electoral.

2. Acción de Inconstitucionalidad

⁸⁶ Moctezuma Barragan, Javier, *op. cit.*, nota 75, p. 241

⁸⁷ Cetina Menchi, David, *op. cit.*, nota 28, p. 825.

⁸⁸ Cetina Menchi, David, *op. cit.*, nota 28, p. 826.

Con las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, se introdujo el proceso constitucional, denominado acción de inconstitucionalidad.

Desde su incorporación a la jurisdicción constitucional del estado mexicano, la regulación de la acción de inconstitucionalidad parte de la fracción II del artículo 105 constitucional. A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo, controversias constitucionales, y mecanismos de control constitucional ejercidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas, se trata del control abstracto de constitucionalidad, que busca controlar la norma independientemente de su aplicación para preservar la supremacía constitucional.

Sin embargo, al regularse por primera vez la acción de inconstitucionalidad en la reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro, se estableció la improcedencia de dicha acción en contra de leyes electorales. El vacío generado por la improcedencia de la acción en materia electoral, fue cubierto con las reformas constitucionales de agosto de 1996, en las que al artículo 105, se le hicieron adiciones para establecer el supuesto de procedencia en contra de normas generales en materia electoral, destacando que, en esas fechas era la única vía para impugnar leyes electorales.

Dicho en otras palabras, no fue a partir de la implementación de las acciones de inconstitucionalidad que la suprema corte comenzó a ejercer el control de constitucionalidad en materia electoral, pues como se expresó en el párrafo anterior, en su nacimiento, eran improcedentes para impugnar normas generales de carácter electoral, lo que en opinión de diversos autores, dejó la jurisdicción constitucional electoral abandonada, pues por un lado el juicio de amparo resultaba improcedente para impugnar actos de aplicación de normas electorales, y por otro lado, las acciones de inconstitucional eran improcedente para impugnar normas generales de carácter electoral.

2.1. Aspectos generales

Esta institución no tiene precedente en el modelo norteamericano de control constitucional, sus antecedentes se remontan a los países con modelo concentrado de control principalmente países europeos, con las particularidades propias de un sistema que no cuenta con tribunal constitucional, aunque en la práctica la Suprema Corte se asemeja a uno, en el estado mexicano se importa esta figura proveniente del modelo Kelseniano de control constitucional.

Fix Zamudio⁸⁹ dice que esta institución surgió en el derecho constitucional europeo (Austria, República Federal de Alemania, España, Francia y Portugal) con el objeto de otorgar a las minorías parlamentarias la posibilidad de impugnar ante los organismos de justicia constitucional, las disposiciones aprobadas por la mayoría parlamentaria.

El autor citado, sostiene que en los ordenamientos europeos en los cuales se ha establecido esta acción abstracta de inconstitucionalidad en beneficio de un sector de los parlamentarios de la minoría, ha tenido un desarrollo significativo y ha logrado una fiscalización constante y frecuente de los ordenamientos aprobados por las mayorías legislativas. En forma destacada dice Fix Zamudio, en la República Federal de Alemania, y en Francia ha logrado cobrar operatividad el mecanismo de control de la constitucionalidad.⁹⁰

Es innegable la carga política que supone la incorporación del mecanismo de control constitucional referido, sin embargo se hace necesario pues supone el respeto de la minoría que no pudo oponerse en el seno legislativo a la

⁸⁹ Fix Zamudio, Héctor, *Evolución del Control Constitucional En México*, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords), Coordinadores, *Constitucionalismo Iberoamericano del Siglo XXI*, México, UNAM, Cámara De Diputados. LVII Legislatura, Primera Reimpresión 2004, p. 106.

⁹⁰ *Idem*.

promulgación de la norma, que desde su óptica no debe formar parte del conglomerado normativo. En ese sentido se considera un acierto su incorporación en el estado mexicano.

A la luz de la experiencia comparada, dice Joaquín Brage Camazano que "la acción de inconstitucionalidad es una vía procesal insustituible para la defensa de la Constitución y el orden de valores en que ésta reposa". Continúa el mismo autor diciendo que "como instrumento básico y de la mayor eficacia para la protección de las minorías políticas y, sobre todo, como medio de poner punto y final a conflictos que de otro modo permanecerían enconados en la vida política, la acción de inconstitucionalidad está destinada a jugar —si otros factores no lo impiden— un papel relevante, acaso insustituible, en la democratización real de México."⁹¹

En materia electoral las acciones de inconstitucionalidad, operan a partir de la reforma de 1996 y, en casos excepcionales, las cuestiones pertenecientes al ámbito electoral también pueden resolverse por medio de controversia constitucional y de criterios.⁹²

Es preciso aclarar que con el establecimiento de la acción de inconstitucionalidad —con posibilidad de controlar leyes electorales— en el diseño constitucional del México, inició lo que la doctrina ha denominado "judicialización de la política" y se puso punto final a la postura asumida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a partir de la tesis de Vallarta sostenía la imposibilidad de juzgar las cuestiones de política a través de mecanismos jurisdiccionales.

⁹¹ Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, Primera reimpresión: 2000, p. 88.

⁹² Investigación realizada por Gías, Karolina Monika, Cano Estévez, Mónica Itzel, Salmoran Villar, María de Guadalupe, *Control de constitucionalidad en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, noviembre de 2011. Consultada en el link: http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/investigacion_control_constitucional.pdf, el 14 de enero de 2014 a las 12:00 horas, p. 22.

2.2. Concepto

La acción de inconstitucionalidad, es un procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en el que se controvierte la posible contradicción entre una norma general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.⁹³

Al respecto, Gilas, Cano Estévez y, Salmoran Villar, en el ensayo titulado control de constitucionalidad en materia electoral dicen que la acción de inconstitucionalidad Es un medio de control abstracto, en el que los sujetos legitimados para ello plantean la posibilidad de que una norma general atenta contra las normas y principios constitucionales. Por eso no es necesario que el actor tenga un interés jurídico, pues basta que la norma en cuestión se oponga al respeto de la supremacía constitucional. La declaración de invalidez por este medio tiene efectos generales siempre y cuando se reúna la votación necesaria para hacerlo, que es de ocho ministros del pleno.⁹⁴

Jurisprudencialmente, la acción de inconstitucionalidad, se ha definido como un medio de control abstracto, que no requiere agravio de parte para proceder al estudio de la inconstitucionalidad de la norma y tiene por objeto declarar la invalidez de la norma constitucional con efectos generales, y busca

⁹³ Castro, Juventino V. *El artículo 105 constitucional*. México, Porrúa, Segunda edición, 1997, p. 121.

⁹⁴ Gilas, Karolina Monika *et al*, *op. cit.*, Nota 92, p. 18

preservar, de manera genérica, el sistema constitucional tutelándolo contra leyes que lo puedan contrariar.⁹⁵



2.3 Naturaleza

Para Eloy Fuentes Cerda la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional de tipo concentrado, que se ejerce por un órgano jurisdiccional especializado, se distingue de los otros controles constitucionales en la medida en que se ejerce, fundamentalmente, para buscar la declaración de invalidez de una norma general que se estime contraria al Pacto Federal, en interés de la constitucionalidad, esto es, en aras del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Carta Magna.⁹⁶

Ma. Macarita Elizondo Gasperin y Raúl Montoya Zamora,⁹⁷ dicen que la acción de inconstitucionalidad se encuentra dirigida a controlar la constitución de forma abstracta, es decir, en principio no existe un conflicto entre la autoridad que emite y promulga la norma, y cualquiera de los órganos legitimados para promover el medio de control constitucional, por lo que el control constitucional que se ejerce por ese medio, se limita a la confrontación del texto constitucional con el establecido en la norma general de que se trate, sin que se pueda vislumbrar en ese momento un posible conflicto derivado de la aplicación de la ley a un caso concreto.

⁹⁵ Tesis IV.20a.74 A, Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, novena época T. XX, Julio de 2004, p. 1684.

⁹⁶ Franco Sánchez, David "control constitucional de las leyes electorales con motivo de su primer acto de aplicación", en Fuentes Cerda, Eloy (coord.), temas electorales, México, Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, 2004, versión digitalizada pdf, p. 52.

⁹⁷ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita. Montoya Zamora, Raúl. op. cit., nota 40, p. 193.

Lo expresado por los autores citados en el párrafo anterior, define con exactitud la finalidad que se persigue con la acción de inconstitucionalidad, así como la diferencia que observa con otros mecanismos de control como son el juicio de amparo y el propio juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los que invariablemente se exige un acto de aplicación de la norma para realizar la confronta de los efectos que genera con la norma suprema y así estar en condiciones de emitir un juicio que determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad.

En términos generales lo que se busca es la revisión de la norma conflictuada, revisión que se realiza a través de su confronta con la Constitución Federal, para determinar si asiste razón a quien la tilda de inconstitucional, con la consabida consecuencia de que la norma cuestionada sea declarada invalidada, protegiendo de esta manera la supremacía constitucional, los postulados que de ella emanan y a los receptores de la misma, conservando el estatus de privilegio que la misma merece.

3. Acción de inconstitucionalidad contra normas electorales

Como se anticipó en párrafos anteriores, con anterioridad a las reformas constitucionales efectuadas en agosto de 1996, en el orden jurídico mexicano no se establecía control o medio impugnativo alguno a través del cual se combatiera la inconstitucionalidad de leyes, incluso la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, se negó a conocer de los juicios de amparo cuyo acto reclamado se hacía consistir en disposiciones electorales que, en sí mismas, se estimaban contrarias a la Constitución, argumentando que el juicio de amparo resultaba improcedente en materia político-electoral.⁹⁸

⁹⁸ Cetina Menchi, David, en Barraza, Arturo y otros, *op. cit.*, nota 28, p. 805.

Con las reformas constitucionales de mérito, se dio respuesta al reclamo formulado reiteradamente por diversos partidos políticos durante largo tiempo, quienes –con justa razón– argumentaban que era inadmisibile en un estado de derecho, la falta de medios jurídicos para el control de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral.⁹⁹

Precisado lo anterior, realizaremos al análisis correspondiente al mecanismo de control constitucional de leyes en materia electoral.

La acción de inconstitucionalidad en materia electoral, es un procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal por el Procurador General de la República, o por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos con funciones equivalentes de los estados de la República, en el que se controvierte la posible contradicción entre una norma general de naturaleza electoral,¹⁰⁰ por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma impugnada, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

En materia electoral, la acción de inconstitucionalidad debe sujetarse a reglas específicas, es decir, no aplican las reglas generales de las acciones de inconstitucionalidad

⁹⁹ *ibidem*, p. 806.

¹⁰⁰ De conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de determinar la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad 1/95, Las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones

El artículo 105 constitucional, en el antepenúltimo párrafo de la fracción II, establece que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad, por conclusión tenemos que la Suprema Corte cuenta con el monopolio del control de la constitucionalidad de las leyes electorales y, por otra, que se da fin al ya citado debate entre Iglesias y Vallarta pues ya no queda duda de que el amparo es improcedente para impugnar normas o actos de naturaleza electoral.

Tratándose de las acciones de inconstitucionalidad en que se combatan normas generales electorales, por disposición expresa del segundo párrafo de artículo 71 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, no opera la suplencia de la queja, en cuyo caso, la sentencia sólo podrá referirse a la violación de los preceptos constitucionales expresamente señalados en el escrito inicial. Esto implica un caso de excepción que rompe la regla genérica establecida en el primer párrafo, por lo que, atendiendo a la naturaleza electoral de las leyes o normas generales impugnadas, deberá regir el principio de estricto derecho, lo que significa que en este tipo de asuntos no operará la suplencia de la deficiencia de la queja y, por ende, la Suprema Corte no podrá corregir, en ningún caso, la cita del precepto constitucional violado y menos aún, sustentar una declaratoria de inconstitucionalidad en preceptos que no fueron invocados por la parte actora¹⁰¹.

Parafraseando a Ma. Macarita Elizondo Gasperin y Raúl Montoya, se considera absurda la distinción realizada por el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria del las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, en cuanto a que impide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de leyes electorales, que funde su declaratoria de inconstitucionalidad en cualquier precepto de la Constitución, haya o no sido invocado por la parte actora

¹⁰¹ El contenido de la disposición normativa que excluía la materia electoral de la suplencia de la queja, fue interpretado por la Suprema Corte y en una nueva reflexión estableció que el principio de suplencia de la queja sí operaba en materia electoral cuando se reunían ciertas circunstancias. Registro de tesis 19498.

en su escrito inicial, limitando su actuación a los expresamente señalados en dicho escrito pues no se entiende la diferencia o colocación en un plano inferior de las normas electorales al resto de las normas, por ello, es factible que proceda la suplencia que hace la Suprema Corte al emitir sentencia correspondiente.¹⁰²

Coincidimos con los autores citados pues la distinción derivada de la naturaleza de la norma impugnada resulta irracional e injustificada en un estado constitucional de derecho, máxime que esa diferenciación, sigue amparada en el criterio de Vallarta de considerar el orden político como una rama del derecho acotada para el conocimiento jurisdiccional de los conflictos que genera.

Volviendo a la regulación procesal del mecanismo de preservación de la supremacía de la constitución, advertimos que el penúltimo párrafo del artículo 105 de la constitución dispone que las leyes electorales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Al respecto, por normas fundamentales deben entenderse aquellas que produzcan cambios en el sentido o contenido de las disposiciones que reglamentan los principios rectores sobre la materia electoral o bien, aquellas que afectan directa y sustancialmente la preparación, el desarrollo y los resultados del proceso electoral de que se trate.

Lo anterior, resulta congruente con los principios constitucionales que rigen el desarrollo de los comicios, fundamentalmente con el principio de certeza pues solo a través de este tipo de regulación se puede contener el apetito voraz de los grupos mayoritarios en el seno del congreso que se decanta por favorecer las huestes del partido político que los encumbró, realizando reformas tendenciosas en la materia, buscando desestabilizar el contrapeso que deriva de la fuerza opositora.

¹⁰² Elizondo Gasperín, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raul, *op. cit.*, nota 40, p

Otra distinción guiada por la naturaleza jurídica de la acción en esta rama, se desprende del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, donde se establece que tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral todos los días son hábiles, es decir que los treinta días que el mismo artículo prevé para la interposición de la acción, no se interrumpen de ninguna manera, ello es congruente con el sistema electoral mexicano ya que la regla imperante es que todos los días y horas son hábiles.

Parece increíble que ante la claridad con que se expresa la disposición mencionada existan dudas en cuanto a su interpretación sin embargo, la Suprema Corte debió "aclarar" el alcance de la disposición normativa citada, en el sentido de que en materia electoral, aún y cuando el último día fuera considerado inhábil, para efectos de la interposición de la acción en materia electoral, se debía tomar como hábil.¹⁰³

Finalmente, cabe señalar que para hacer congruente la incorporación de la materia electoral en las materias sujetas a control constitucional de la Suprema Corte, a partir de la reforma de 1996 se incorporó al catálogo de sujetos legitimados para interponer la acción a los Partidos Políticos.

Respecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, David Cetina Menchi afirma que las reformas constitucionales que incorpora es posibilidad, dio respuesta al reclamo formulado por diversos partidos políticos durante largo tiempo, quienes argumentaban que era inadmisibles en un estado de derecho, la falta de medios jurídicos para el control de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral.¹⁰⁴

Con lo anterior, concluimos con el análisis de la acción de inconstitucionalidad como mecanismo de control abstracto que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Intentamos realizar el análisis desde la perspectiva

¹⁰³ Véase tesis con número de registro 7159

¹⁰⁴ Cetina Menchi, David, en Barraza, Arturo y otros, op. cit., nota 28, p. 806.

de la materia electoral pues es sobre esta materia sobre la que planteamos nuestra investigación; además, partimos desde la perspectiva histórica porque consideramos importante dejar clarificado el motivo por el cual hasta 1994 la suprema corte se convirtió para los efectos de las normas electorales en máximo órgano jurisdiccional de control; y como la materia electoral seguía excluida de vigilancia por la Sala Suprema.

Lo precedente sirve de base para abordar los capítulos siguientes en que nos adentraremos aún más en el tema central de la investigación que son las sentencias de inaplicación de normas al caso concreto en materia electoral pasando previamente al análisis de los mecanismo de control constitucional que en concreto ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CAPITULO TERCERO

DESARROLLO DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

1. Consideraciones preliminares

Abordar el tema del control constitucional electoral, nos lleva a hacer una interpretación lógica y analítica para aterrizar en la idea de que "la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales,"¹⁰⁵ ya que al momento de colmar los instrumentos legales de los principios de ella, redundan en la sociabilidad en general.

Sin embargo, es importante analizar todas las circunstancias en las que se encuentra inmiscuida la justicia, ya que nos encontramos en una sociedad que tiene intereses diversos, bienes escasos y que persigue en cierta medida, que las acciones de las instituciones encargadas de aplicar y administrar justicia persigan objetivos comunes

Por ello, no podemos dejar de lado la imperiosa necesidad de abordar el tema relativo a la justicia electoral, base fundamental para desarrollar la investigación plasmada en este documento.

En ese sentido tenemos que la justicia electoral es el referente para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos. Es también el apego de los actos de autoridad en materia electoral con las disposiciones constitucionales y legales. Mediante la justicia electoral se procura dar certeza a la contienda electoral, para que la ciudadanía tenga la confianza de

¹⁰⁵ Rawls, J., *A Theory of Justice*, traducción de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, sexta reimpresión, 2006, p. 17

que los órganos de gobierno integrados por personas electas popularmente, sean dirigidos por quienes se manifestaron los votantes.¹⁰⁶

En efecto, así como la justicia constitucional debe existir en cualquier estado que pretenda tener a la Constitución como norma suprema, la justicia electoral es imprescindible para la existencia de un derecho electoral con carácter de norma jurídica vinculante, pues sin garantía jurídica no hay derecho en sentido propio.

Paralelamente, y en cierto modo la jurisdicción electoral,¹⁰⁷ se refiere al órgano u órganos jurisdiccionales encargados específicamente de esa salvaguarda jurídica de los procesos electorales y de este sector del ordenamiento.

Adicionalmente se encuentra revestido de características muy propias derivadas de su peculiar configuración constitucional y legal, permitiendo el logro de la finalidad última que lo justifica; esto es, garantizar el respeto de la voluntad popular, la protección de voto ciudadano y la plena vigencia del estado democrático de derecho.

La plenitud de la actual jurisdicción electoral, si bien es perfectible como corresponde a todo producto de la creación humana, podemos decir que es encomiable, puesto que está dotada de los necesarios instrumentos legales e instituciones legítimas y capaces en derecho. Si bien en lo general priva en ella el principio de estricto derecho, no obstante la Justicia Electoral es accesible, sin más exigencia que el deber de satisfacer los requisitos esenciales y de procedibilidad para ser oídos en justicia; es expedita y oportuna en tanto que se encuentra sujeta a términos y plazos perentorios para accionarse y resolverse que son infimamente más acotados que los de cualquier otro procedimiento jurisdiccional; el principio de contradicción es piedra angular del derecho electoral ya que no solo atiende a las pretensiones del accionante, sino también a las

¹⁰⁶ Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral*, México, INEP, 2000.

¹⁰⁷ Díaz Revorio, Francisco Javier, *op cit.*, nota 63, pp 20, 21.

defensas y excepciones o causas de sobreseimiento planteadas por quienes tengan un interés legítimo en la causa, o un derecho que resulte incompatible con el que pretenda el actor, la justicia electoral es gratuita, ya que no impone costas ni exige cauciones para acceder a ella.

Sin embargo, y como corolario con este trabajo se tiene la pretensión de llegar a esa maximización de la justicia electoral, en el área encargada del control de la constitucionalidad de las leyes por ello nuestra hipótesis está encaminada a preguntarnos si la regulación actual es suficiente para privilegiar la tutela de los derechos político electorales y de los partidos políticos de manera eficiente y propender hacia un estado ideal donde sea eje central el control y constitucionalidad de todos los actos en materia electoral.

Precisado lo anterior, abordaremos el tema relativo a la evolución de la justicia electoral, desde un aspecto meramente generalizado ya que el propósito de este trabajo no es profundizar en ello, la finalidad es como quedó precisado, tener un acercamiento y una perspectiva histórica con los tópicos a desarrollar. Para ello y sin entrar en polémica nos basaremos en la clasificación de las épocas en que se puede dividir el desarrollo de la justicia electoral que utiliza el jurista Alvaro Arreola Ayala en su libro denominado "La justicia electoral en México, breve recuento histórico". En ese sentido del estudio de este tema se dividirá en cuatro grandes apartados; el primero de ellos abarca desde el año 1917 hasta 1945; la segunda, del año 1946 a 1976; la tercera abarca de 1977 a 2006; y por último, la cuarta época desde el 2007 hasta la fecha.

2. Auto calificación de la elección (1917-1945)

La primer época de la calificación de las elecciones fue sin duda meramente institucional, ya que como es sabido el dominio del partido hegemónico, sumado al caudillismo imperante, hizo nugatoria la posibilidad de

controlar los comicios de forma eficiente, al respecto Álvaro Arreola Ayala, en su obra denominada "La justicia electoral en México, breve recuento histórico", señala que de 1917 a 1945 fue poca o nula la justicia electoral, no obstante la existencia del recurso de reclamación, pues este solo servía para solicitar la nulidad de los votos fraudulentos y las resoluciones dictadas no tenían la naturaleza jurídica de una sentencia obligatoria, sino de una simple recomendación de carácter moral, quedando su acatamiento a la discrecionalidad del órgano electoral.¹⁰⁸

En esta época imperaron los colegios electorales, o como lo denominan algunos autores la auto calificación de la elección.¹⁰⁹ En palabras de Rodolfo Duarte Rivas: "se trataba de un proceso conforme el cual los diputados electos tenían a su cargo resolver sobre la elección de los miembros de la legislatura de la que ellos formarían parte y las impugnaciones presentadas eran abordadas conforme a un criterio eminentemente político".

Al respecto, resulta cuestionable que las mismas personas que resultaron electas mediante un proceso democrático legitimaran la decisión ciudadana, pues es evidente que se convertían en juez y parte y difícilmente podrían llegar a una resolución que condenara a uno de sus congéneres.

En la época que tratamos de contextualizar, imperaba lo que se ha denominado por la doctrina como el control político, fundado en la soberanía del parlamento que le deviene de la división de poderes tradicional de Montesquieu, lo que no permitía pues que otro poder se inmiscuyera en la composición de los órganos legislativos. Es un ciclo histórico donde los órganos electorales están bajo el dominio del grupo mayoritario de ambas cámaras.

¹⁰⁸ Arreola Ayala, Álvaro. *La justicia electoral en México, breve recuento histórico*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. , primera reimpresión 2010, p. 19

¹⁰⁹ Entre ellos, solo por citar algunos se encuentran: Rodolfo Duarte Rivas, J. Jesús Orozco Henríquez y Alvaro Arreola Ayala.

La calificación de las propias cámaras, según señala Rodolfo Duarte Rivas,¹¹⁰ proviene de la constitución de Cádiz y se mantuvo en las Constituciones Mexicanas de 1824, 1854 y 1917, sin embargo ante la amplia discrecionalidad con que se resolvían las situaciones concretas se fueron deslegitimando cada vez más, ello a pesar de que se sostenían en la soberanía de cada cámara para resolver sobre la elección de sus miembros y la no intromisión de otros poderes, debate que se desgastó de manera tal que la propia legitimación que se buscaba con ese mecanismo de calificación era lo que deslegitimaba la integración del congreso de la unión.

A mediados de los años treinta, comienza a cambiar el paradigma, con ello queremos decir que aquel concepto de soberanía y división de poderes en que se engarzaba la auto calificación, se ve debilitado por la intervención del ejecutivo, al respecto dice Arreola Ayala que esta es una etapa de consolidación de la intervención del poder ejecutivo en los comicios.

Vale la pena citar el ejemplo contenido en la obra de dicho autor en que el dirigente sindical del consejo nacional de la confederación de trabajadores de México, informa a sus agremiados el resultado del plantemiento realizado al entonces presidente Manuel Avila Camacho para obtener más diputaciones para la confederación:

*tratamos con el señor Presidente de la República el caso político electoral, manifestándole que la CTM en la XXXVII Legislatura había logrado treinta y un posiciones, es decir, 31 diputados; en la XXXVIII, veintisiete diputados, y en la actual...solamente llevamos veintiún presuntos diputados; que en total hemos perdido diez diputaciones en tres legislaturas. Que creemos injusto que la CTM esté representada en la Cámara por menos diputados, sino los 31 que tenía en un principio; que por tal razón **le pediamos al señor Presidente que interviniera amistosamente ante quien va a encargarse de fallar en***

¹¹⁰ Duarte Rivas, Rodolfo, *op cit.*, nota 73, p. 77.

el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados estas cuestiones, para que la CTM no fuera lesionada en sus intereses que todos le reconocen como lícitos...".

*Don Fidel, resumía finalmente ... El señor Presidente a este respecto ofreció hacer gestiones (...) cualquier sugerencia de él sobre el particular habrá de ser atendida por aquellos que están encargados de resolver este problema; **nosotros tenemos la firme seguridad de que entrarán en la Cámara los candidatos que ha propuesto la CTM, que ni uno solo quedará, y que si llegara a ocurrir que no se nos hiciera justicia en algún caso, éste lo lamentaríamos desde luego y vendría a provocar un verdadero disgusto en la clase trabajadora, y vendría a comprobar que en materia política, como lo afirman los enemigos de la Revolución, no hay justicia (...) lo felicitamos por las atenciones que ha tenido para con nosotros este día y por la promesa que nos ha hecho de resolver estos problemas.***

Como podemos apreciar del párrafo transcrito, existía un total dominio del ejecutivo en lo relacionado con la calificación de la elección, quedando de lado los postulados en que se basó la auto calificación del congreso pues pasaron a ser meros orquestadores de las decisiones del Presidente de la República, lo que deslegitimó aún más su actuación.

3. Oscurantismo en los procesos electorales (1946-1976)

En palabras de Alvaro Arreola Ayala, "son treinta años que se convierten en la época más oscura y deprimente de la justicia electoral en México". En esta época, surge la ley federal electoral de 1946 promulgada por Manuel Avila Camacho, la cual en su artículo 13 establece que correspondía a las comisiones estatales conocer de un recurso inominado sobre el funcionamiento de los

comités distritales. Durante la calificación de las elecciones se estableció que cuando a juicio de la cámara competente hubiera razón para estimar que en la elección había habido violación del voto, podría si lo estimaba conveniente, solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación o bien, turnar al ejecutivo federal para los efectos procedentes.

En esta época, se hizo extensivo a los partidos políticos el derecho de Reclamación ante la cámara respectiva la nulidad de la elección del presidente de la república, de diputado y de senador, o de los votos emitidos para cada una de ellas, sin que las reclamaciones respectivas estuviesen sometidas a formalidad alguna.

Con la Ley Federal Electoral de 4 de diciembre de 1951, se estableció un sistema de medios de impugnación de actos relacionados con las elecciones, al respecto Rodolfo Duarte Rivas¹¹¹, señala que se estableció la posibilidad de reclamar los derechos político electorales o de los ciudadanos, se facultó a los comités distritales electorales para conocer de las reclamaciones de los partidos políticos y los ciudadanos, con respecto a la inclusión de votantes, en las listas nominales de electores. En el mismo ordenamiento se preveía la posibilidad de impugnar la negativa para el registro de una candidatura que podía ser reclamada por el partido político que la hubiese solicitado.

En palabras de Álvaro Arreola Ayala¹¹², "ninguna de las reformas realizadas en esas fechas modificaron sustancialmente el sentido de la legislación electoral mexicana, por el contrario, se afirmó la intervención del ejecutivo en los comicios y se eliminó cualquier posibilidad de elecciones competitivas. Tal circunstancia tuvo su punto de quiebre en las elecciones de 1976, en que únicamente se pudo votar por un candidato presidencial ante la ausencia de contendientes, lo que indefectiblemente derivó en una nueva reforma electoral.

¹¹¹ Duarte Rivas, Rodolfo, *op. cit.*, nota 73, p. 97.

¹¹² Arreola Ayala, Álvaro, *op. cit.*, nota 108, p. 29.

4. Judicialización de la política (1977-2006)

En esta etapa se realizaron las reformas más trascendentales en materia de justicia electoral, así por ejemplo en 1977 se promulgo la ley Federal de organizaciones políticas y Procesos Electorales y se reformó el artículo 60 de la Constitución Federal para incorporar el Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el colegio electoral.

El intento de judicializar la política fue considerado como un importante avance en la democracia y parte fundamental en la legitimación de las elecciones, eliminando la amplia discrecionalidad con que se autocalificaban las elecciones e incorporando por vez primera un control de la legalidad, un control judicial de la calificación que emitiera el colegio de cada cámara. Al respecto cabe aclarar que en 1979, primer año de aplicación del recurso de reclamación ante la corte, se presentaron seis recursos, en los seis la corte determino que las alegaciones eran infundadas¹¹³.

El sistema de control judicial que ejerció la corte a través del recurso de reclamación tuvo efimera vida, llegando a su fin en 1987, año en que se reforma de nueva cuenta el artículo 60 de la Constitución para regresar al sistema de auto calificación, es decir aquel en que cada cámara, como máxima autoridad de la representación popular, califica las elecciones de sus propios miembros y resuelve las dudas que haya sobre ellas.

En 1987 año en que se promulga el código federal electoral, se da uno de los más importantes cambios en el derecho contencioso electoral pues se sistematizan los recursos y medios de impugnación que se podría promover contra actos y resoluciones que afectaran el desarrollo del proceso electoral, y surge un ente especializado en la materia. El Tribunal de lo Contencioso Electoral.

¹¹³ Arreola Ayala, Álvaro, *op. cit.*, nota 108, p. 29.

Un análisis bastante atinado del Código dictado en esa fecha lo podemos encontrar en el libro de José de Jesús Covarrubias Dueñas, titulado *Derecho Constitucional Electoral Mexicano*. En la obra referida, el autor señala que la estructura de aquel código es muy similar a la que guarda el código electoral actual.¹¹⁴

La vigencia del código que hemos referido fue mínima, pues en 1990 nace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta la fecha. En el ordenamiento citado se establece la obligación de contemplar un sistema de medios de impugnación en materia electoral y de que todas las etapas del proceso electoral se sujeten a los principios de legalidad y constitucionalidad que rigen la materia.

Sin duda alguna la reforma más importante hasta antes de la suscitada en 2007 y 2008 fue la reforma de 1996. En la citada reforma se estableció el control constitucional que podría ejercer la corte respecto de leyes en materia electoral que contravinieran la constitución y se incorporó el tribunal de lo contencioso electoral al poder judicial de la federación; de igual manera se estableció un sistema de medios de impugnación que permitía la posibilidad de impugnar todos los actos en materia electoral que vulneraran los principios de legalidad y constitucionalidad; además en esa reforma se perfecciona el proceso de hetero calificación de las elecciones y se perfecciona la protección de los derechos político electorales, además de que se protegen de manera constitucional y legal, surge pues el Juicio para la Protección de los Derechos Político electorales.

En otras palabras, por virtud de las reformas en materia político-electoral de 1996, a la Constitución General de la República; Ley reglamentaria de la fracciones I y II, artículo 105 Constitucional; Código federal de instituciones y procedimientos electorales; ley orgánica del poder judicial de la federación y sobre todo con la creación de la ley general del sistema de medios de impugnación en

¹¹⁴ Covarrubias Dueñas José de Jesús, *derecho constitucional electoral*, México, Porrúa, Cuarta edición, 2005, p. 36

materia electoral; a los ciudadanos, organizaciones y agrupaciones políticas, partidos políticos y candidatos, se les amplió el acceso a medios de defensa para impugnar actos y resoluciones de los organismos y autoridades electorales e incluso legislativos, ya sea a través del juicio de revisión constitucional y del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, o de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales cuyo conocimiento compete al pleno de la suprema corte de justicia de la nación.

5. El control de constitucionalidad a cargo del Tribunal Federal Electoral (2007-2014)

El debate que se generó por el caso referido, derivó en que a partir del 2007 se modificara el marco constitucional, para establecer en el artículo 99 lo siguiente:

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 105 de esta constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contraria a la constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto, sobre el que versa el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con la anterior incorporación en la legislación constitucionales y legales en materia electoral, se rompe el paradigma de que el único órgano facultado para efectuar el control de la constitucionalidad de las leyes es la Suprema Corte de Justicia de la Nación pues se le otorgan facultades al Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación para efectos de realizar la inaplicación de leyes al caso concreto, siempre y cuando fuese pedido por los impugnante.

Una especie de control de constitucionalidad con particularidades dignas de un análisis concienzudo pues a manera de ejemplo solo diremos que la inaplicación al caso concreto en un sistema puro de control abstracto solo genera efectos entre las partes, lo que deriva en un problema mayúsculo dado que en la materia, son partidos políticos los que en su caso reciben las consecuencias de una sentencia estimatoria, dejando en equidad a los demás contendientes, incluso al extremo de tener que vincular a los demás actores políticos con los efectos de las sentencias lo que le quita la abstracción al fallo rompiendo con la competencia de la corte para efectos de realizar la inaplicación de leyes con efectos generales.

Finalmente, en el año que transcurre se aprobó la más reciente reforma electoral que impactara de manera decisiva el desarrollo de los procesos electorales en el estado mexicano al establecer los que se ha denominado el Instituto Nacional de Elecciones con competencia, como su nombre lo revela, para organizar todas las elecciones en México, ya sean locales o federales.

En consecuencia, las autoridades administrativas electorales, así como los órganos jurisdiccionales estatales encargados de impartir justicia en materia electoral llegaran a su fin y uno de los últimos bastiones del intento del federalismo mexicano llegara a su fin.

Sin embargo, no es este el momento de analizar la citada reforma, por tanto, quedémonos tan solo con el amargo sabor de boca al ver como las legislaciones estatales se someten a los caprichos de la administración centralizada que el actual régimen está estableciendo sin una pequeña muestra de remordimiento.

Sin duda una breve pero significativa aproximación al tema a debatir en líneas posteriores, un tema que nos llevara a realizar un análisis exhaustivo de los medios de impugnación en materia electoral, para poder entonces verificar la hipótesis que nos planteamos al inicio de esta investigación relacionada con la pertinencia de establecer soluciones legales o pragmáticas que hagan eficientes las sentencias de control difuso de constitucionalidad que emite el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación para adecuarlas a las necesidades fácticas generadas por la mutabilidad del escenario electoral.

CAPITULO IV

Control constitucional ejercido por el Tribunal Electoral

1. Reforma constitucional de 1996; El tribunal Electoral, controlador fáctico de constitucionalidad

El fenómeno de judicialización de los procesos electorales que se dio en México a finales del siglo XX resultó en la creación de un sistema de medios de impugnación y en la incorporación de mecanismos de control constitucional de leyes en materia electoral en 1996 y, al mismo tiempo, se eliminó la improcedencia de acción de inconstitucionalidad en materia electoral.¹¹⁵

La reforma de 1996 inició una nueva etapa del control de constitucionalidad, estableciendo para éste dos vías: la Suprema Corte fue facultada para declarar la inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales a través de las acciones de inconstitucionalidad y analizar, mediante éstas, las posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución; y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adquirió la facultad de resolver los medios de impugnación en contra de los actos y decisiones de las autoridades electorales de las entidades federativas que violen las normas constitucionales mediante el juicio de revisión constitucional electoral. En años posteriores las facultades del Tribunal Electoral, se vieron ampliadas con la reforma electoral de 2007-2008 que le otorgó la facultad de declarar la no aplicación de leyes contrarias a la carta magna, limitando los efectos al caso concreto sobre el que versa el juicio.¹¹⁶

¹¹⁵ Gilas, Karolina Monika *et al.*, *op. cit.*, Nota 92, p. 1.

¹¹⁶ Gilas, Karolina Monika *et al.*, *op. cit.*, Nota 92, p. 1.

El año de 1996 es considerado como trascendente para el ámbito electoral, porque en ese momento el sistema electoral mexicano tuvo un cambio radical que permitió delinear, cada vez con mayor puntualidad, un diseño institucional y procesal tendente a la consolidación de la justicia institucional y procesal tendente a la consolidación de la justicia electoral, teniendo como eje la reforma constitucional concretada en ese año.¹¹⁷

Desde la reforma constitucional de 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se erigió como órgano jurisdiccional competente para pronunciarse sobre la inaplicación, al caso concreto, de leyes contrarias a la Constitución, aún y cuando dicha facultad no le era expresamente otorgada.

Sin embargo realizando una interpretación de los principios constitucionales, concatenada con la imposición constitucional de vigilar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad, ejerció el control concreto de constitucionalidad en diversos actos sujetos a su resolución.

En ejercicio de esa facultad implícita, determinó inaplicar disposiciones normativas secundarias por considerarlas contrarias a la Constitución; como ejemplo de ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió declarar inconstitucionales las disposiciones normativas legales contenidas en los ordenamientos de diversas entidades de la República por establecer como requisito de procedibilidad para los medios de impugnación de las elecciones locales, el escrito de protesta.¹¹⁸

¹¹⁷ Terrazas Salgado, Rodolfo y Sánchez Ávila, Rosa María. "Antecedentes, evolución y perspectivas de la facultad para determinar la no aplicación de leyes inconstitucionales en materia electoral", *Revista, Justicia Electoral, revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, volumen 1 número 7, 2011, Tribunal Electoral, México, 2011, p. 167

¹¹⁸ ESCRITO DE PROTESTA, SU EXIGIBILIDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En términos del artículo 99 de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación res,

La atribución ejercida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quedó plasmada en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 05/99 de rubro "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ESTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES

con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Como tal, está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se opongan a las disposiciones constitucionales. A su vez, con base en lo establecido por los artículos 41, base cuarta, y 116, fracción IV, inciso d), en relación con el artículo 17 constitucional, que proscribe la autotutela en materia de justicia y, en contrapartida, impone la expeditéz en la actividad de los órganos jurisdiccionales responsables de impartirla, de manera que entre éstos y los gobernados no exista obstáculo alguno para que aquéllos estén prontos a obrar, desempeñando la función jurisdiccional, con la consecuencia de resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial las controversias que se sometan a su consideración, debe considerarse que el escrito de protesta como requisito de procedibilidad de los medios impugnativos en materia electoral, constituye una limitación al ejercicio del derecho constitucional de acceder a la administración de justicia impartida por los Tribunales Electorales del Estado Mexicano, por constituir, de manera evidente, un obstáculo a la tutela judicial y por no responder a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, cuyo objeto es el de que mediante decisión jurisdiccional se controle la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones propios de la materia, razones por las cuales, al citado escrito de protesta, al atentar contra lo dispuesto por el artículo 17 de la Carta Magna, no debe atribuírsele el requisito de procedibilidad de los medios de impugnación de que se trata.

Sala Superior. S3ELJ 006/99 Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99. Coalición integrada por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-127/99. Coalición integrada por los Partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México. 9 de septiembre de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-165/99. Partido de la Revolución Democrática. 29 de octubre de 1999. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.06/99. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Apróbase por unanimidad de votos.

CONSTITUCIONALES¹¹⁹ de la cual se podrían desprender las premisas siguientes:

¹¹⁹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES. De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a las disposiciones constitucionales; esto con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier norma, principio o lineamiento que se les oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional de que se trate. La interpretación señalada lleva a tal conclusión, pues en el proceso legislativo del que surgió el decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996 se pone de manifiesto la voluntad evidente del órgano revisor de la Constitución de establecer un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran, invariablemente, a lo dispuesto en la Carta Magna, para lo cual se fijó una distribución competencial del contenido total de ese sistema integral de control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, sistema que finalmente quedó recogido en los términos pretendidos, pues para la impugnación de leyes, como objeto único y directo de la pretensión, por considerarlas inconstitucionales, se concedió la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 106, fracción II, constitucional, y respecto de los actos y resoluciones en materia electoral, la jurisdicción para el control de su constitucionalidad se confirió al Tribunal Electoral, cuando se combaten a través de los medios de impugnación de su conocimiento, como se advierte de los artículos 41, fracción IV, 99 y 116, fracción IV, de la Ley Fundamental, y en este supuesto, la única forma en que el Tribunal Electoral puede cumplir plenamente con la voluntad señalada, consiste en examinar los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones: la posible contravención de disposiciones constitucionales que las autoridades electorales apliquen o deban aplicar directamente, y el examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones, que deriven de que las leyes aplicadas se

encuentren en oposición con las normas fundamentales. No constituye obstáculo a lo anterior, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, constitucional, en el sentido de que "la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo", que prima facie, podría implicar una prohibición del análisis de la oposición de leyes secundarias a la Constitución, en algún proceso diverso a la acción de inconstitucionalidad, dado que esa apariencia se desvanece, si se ve el contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema del control de la constitucionalidad que se analiza, cuyo análisis conduce a concluir, válidamente, que el verdadero alcance de la limitación en comento es otro, y se encuentra en concordancia con las demás disposiciones del ordenamiento supremo y con los fines perseguidos por éstas, a la vez que permite la plena satisfacción de los fines perseguidos con la institución, y la interpretación estriba en que el imperativo de que "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución", sólo significa que los ordenamientos legislativos no pueden ser objeto directo de una acción de anulación en una sentencia, sino exclusivamente en la vía específica de la acción de inconstitucionalidad, lo cual no riñe con reconocerle al Tribunal Electoral la facultad de desaplicar a los actos y resoluciones combatidos, en los medios de impugnación de su conocimiento, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, en los términos y con los lineamientos conducentes para superar un conflicto de normas, como lo hace cualquier Juez o tribunal cuando enfrenta un conflicto semejante en la decisión jurisdiccional de un caso concreto, y la intelección en este sentido armoniza perfectamente con todas las partes del sistema constitucional establecido. Esto se ve robustecido con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dada la distribución de competencias del sistema íntegro de justicia electoral, tocante al control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, el supuesto en que se ubica la previsión constitucional que se analiza, respecto a la hipótesis de que este tribunal sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución y que la Suprema Corte sostenga un criterio contrario en algún asunto de su jurisdicción y competencia, únicamente se podría presentar para que surtiera efectos la regla en el caso de que, habiéndose promovido una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el Pleno la desestimara, y declarara la validez de la norma, y que, por otro lado, con motivo de la aplicación de esa norma para fundar un acto o resolución, se promoviera un medio de impugnación en el que se invocara la oposición de la misma norma a la Carta Magna, y el Tribunal Electoral considerara que si se actualiza dicha oposición, ante lo cual cabría hacer la denuncia de contradicción de tesis prevista en el mandamiento comentado. También cobra mayor fuerza el criterio, si se toma en cuenta que el legislador ordinario comprendió cabalmente los elementos del sistema integral de control de constitucionalidad de referencia, al expedir la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no incluir en sus artículos 43 y 73 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre

a. El legislador que reformó la constitución y expidió la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación de Materia Electoral, diseñó un sistema integral de justicia electoral constitucional.

b. En tal sistema se prevé una distribución armónica de competencias para el control o justicia constitucional entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c. La Suprema Corte, es la única competente para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; esta última es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la constitución.

d. Al conocer de cualquiera de los medios de impugnación previstos en la ley adjetiva electoral, el Tribunal Electoral tiene la facultad de desaplicar aquellas normas que entren en conflicto con alguna disposición constitucional, sin hacer una declaración general sobre la constitucionalidad de las normas electorales.¹²⁰

En relación con la interpretación realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los asuntos mencionados, puede considerarse como propia de un órgano de control jurisdiccional difuso de la constitucionalidad

las autoridades a las que obligan las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, pues esto revela que a dicho legislador le quedó claro que el Tribunal Electoral indicado puede sostener criterios diferentes en ejercicio de sus facultades constitucionales de control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-092/98. Revista Justicia Electoral 2000, suplemento 3, páginas 21-23, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tesis S3ELJ 05/99.

¹²⁰ Terrazas Salgado, Rodolfo y Sánchez Ávila, Rosa María, *op. cit.*, Nota 118, p. 195.

de leyes secundarias. Lo anterior es así ya que dicho órgano jurisdiccional llevaba a cabo tal control en la decisión de las causas de su competencia, ocupándose del análisis del acto o resolución impugnado en la parte considerativa de su fallo, mas no así en los puntos resolutivos, sin que su resolución tuviera efectos generales sobre la inconstitucionalidad de las normas electorales.¹²¹

2. El veto impuesto al Tribunal Federal Electoral por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sin embargo, la atribución ejercida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se vio limitada cuando se resolvió por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la Contradicción de Tesis 2/2000-PL, mediante sentencia dictada el 23 de mayo del 2002, en la que la corte determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, carecía de competencia para realizar pronunciamiento sobre la constitucionalidad de leyes electorales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que:

No era posible enfrentar un criterio sustentado por órgano jurisdiccional competente para conocer de la inconstitucionalidad de una ley con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución y que "en consecuencia, dicho Tribunal Electoral, por una parte incurre en inobservancia al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otra parte infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al contravenir un pronunciamiento de este Tribunal [SCJN] que tiene las características de firmeza y obligatoriedad constitucional".¹²²

¹²¹ *Ibidem*, p. 201.

¹²² Gilas, Karolina Monika et al, op. cit., Nota 92, p. 18.

La resolución que dio la Corte a la contradicción de tesis 2/2000-PL fue muy debatida y criticada. El reproche más importante fue la creación de una importante laguna en el derecho electoral mexicano con esa supresión de facultades, ya que no existía un medio efectivo para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes electorales pues las acciones de inconstitucionalidad pueden ser iniciadas únicamente por los sujetos previstos por la ley y pueden presentarse sólo en un plazo de 30 días, en consecuencia varios actores políticos no tenían la posibilidad de buscar protección de sus derechos. Además, los supuestos limitados de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejaban sin protección adecuada a los ciudadanos. Por otro lado, la restricción de las facultades del Tribunal Electoral los dejaba sin posibilidad de plantear la inconformidad de una norma con la Constitución.¹²³

Otra opinión autorizada en la materia fue la emitida por Ma. Macarita Elizondo Gasperin y Raúl Montoya Zamora, quienes sostuvieron la existencia de limitaciones derivadas del esquema de control de la constitucionalidad fundado en dicha resolución, dando con ello cabida a que un sin número de violaciones al orden constitucional, sin que exista el medio de control constitucional efectivo que las estudie.¹²⁴

En complemento de la opinión anterior, Alberto Begne Guerra fue más preciso al sostener que esa reducción afectaría sobre todo a quien debería ser el primero y más importante de los destinatarios de la tutela constitucional: el ciudadano en lo individual. Y en este punto, continua el autor, es donde se abre uno de los mayores agujeros del ordenamiento mexicano, desde el punto de vista del componente liberal-constitucional de las democracias representativas.¹²⁵

¹²³ Glas, Karolina Mariluz et al, *op. cit.*, Nota 92, p. 18.

¹²⁴ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, p. 129.

¹²⁵ Begne Guerra, Alberto, *Democracia y control de constitucionalidad los derechos político-electorales del ciudadano y el acceso a la justicia*, (Colección de cuadernos de divulgación sobre

Posterior a la resolución de la Suprema Corte, un caso paradigmático puso de nueva cuenta en el foro, la discusión sobre la necesidad de dotar del control de regularidad constitucional en materia electoral al Tribunal Electoral. Con el famoso caso Castañeda, al cual se le negó el amparo 743/2005, porque la parte quejosa alegaba en esencia violación a sus derechos político-electorales, específicamente el de dedicarse a la actividad político electoral, la libertad de elegir asociarse a un partido político entre otros.

Al respecto cabe aclarar que en el juicio de amparo, se encontró con un obstáculo procesal en tanto que de conformidad con las disposiciones aplicables, resultaba el medio idóneo para inconformarse por presuntas violaciones a derechos fundamentales de corte político, por esa causa, el pleno de la corte, sin más trámite determinó sobreseer el amparo. Ello motivo que el quejoso acudiera ante la comisión interamericana de derechos humanos,

Castañeda Gutman, acudió ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y planteó la inexistencia de recursos en la jurisdicción interna para impedir que se concrete el riesgo de daño irreparable en su perjuicio, Se refirió al carácter irrecurrible de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y desarrolló alegatos sobre la falta de efectividad de los recursos de la justicia administrativa, de la acción de inconstitucionalidad y de la queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.¹²⁶

Instancia que elevó el asunto al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien a su vez resolvió en el sentido de señalar al estado mexicano por no contar con un medio de impugnación idóneo para defender a los ciudadanos de la vulneración de sus derechos políticos.

aspectos doctrinarios de la justicia electoral. 3). México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 42

¹²⁶ Salgado Loyo, Alfredo, Unibe Benitez, Ensayo titulado: *El sistema de control constitucional electoral en la democracia mexicana*, Revista *Qurum Legislativo*, número 83, octubre-diciembre de 2005, Centro de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias, México, 2005, p. 143.

3. Reconocimiento Constitucional del control concreto del Tribunal Federal Electoral

Las críticas a la decisión adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los casos concretos posteriores (como el citado en el párrafo anterior), hicieron eco en la normativa electoral, pues el 13 de noviembre de 2007, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente se introdujo en el artículo 99¹²⁷ un sexto párrafo que estableció la facultad de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de resolver sobre la inaplicación de leyes en materia electoral contrarias a la Constitución, con la condicionante de que se limitan al caso concreto de aplicación sobre el que verse el juicio, además de ampliar los supuestos de procedencia en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano para atender la demanda de tutela judicial en materia de derechos políticos.

La facultad de inaplicación, es facultad de todas las Salas del TEPJF, aunque las sentencias en las que las Salas Regionales determinan la inaplicación de algún precepto por considerarlo contrario a la Constitución pueden ser revisadas por la Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.¹²⁸

¹²⁷ Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación [...]]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución.

Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

¹²⁸ Gilas, Karolina Mónica *et al*, *op. cit.*, Nota 92, p. 18

Aunque en general la reforma fue un paso en dirección correcta, al incluir al Tribunal Electoral en el proceso de control de constitucionalidad de las normas generales, presenta todavía algunos problemas. El principal es la limitación de los efectos de las sentencias mediante las que se inaplican las normas a casos particulares. Es decir, la norma considerada inconstitucional por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se anula únicamente para el actor que presentó la demanda, pero no es expulsada del sistema jurídico.¹²⁹

Entonces, a partir del reconocimiento constitucional de la facultad de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para efectuar el control concreto de la constitucionalidad, mediante la no aplicación de leyes contrarias a la carta magna, el tribunal electoral retomó su labor garante de la regularidad constitucional.¹³⁰

De esa forma, el constituyente permanente ha ratificado la especialización del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la materia y su naturaleza como tribunal de control constitucional pleno respecto de actos y resoluciones, pero de carácter difuso sobre las leyes electorales; situación esta última que está dando lugar a una serie de condiciones, matices y particularidades muy interesantes, que por fortuna van generando un ambiente cada vez más propicio para consolidar un modelo definitivo de justicia constitucional electoral en nuestro país.¹³¹

Efectivamente, el control difuso otorgado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los efectos relativos de las sentencias dictadas al amparo de esa atribución, generan la problemática que se aborda en el desarrollo de esta investigación, dado que, en materia electoral, se presentan diferentes dificultades por los efectos relativos de las sentencias de inaplicación de normas, que ponen en tela de juicio la necesidad de variar los efectos de las sentencias

¹²⁹ *idem*.

¹³⁰ Terrazas Salgado, Rodolfo y Sánchez Ávila, Rosa María, *op. cit.*, Nota 117, p. 209.

¹³¹ Terrazas Salgado, Rodolfo y Sánchez Ávila, Rosa María, *op. cit.*, Nota 117, p. 239.

para tener alcances generales o vinculantes para las partes que integran la contienda electoral implementar mecanismos, que abonen a preservar los principios constitucionales de equidad y certeza que deben imperar en la contienda electoral, tales como la inaplicación de oficio como facultad otorgada a los tribunales estatales¹³² y salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No pasa desapercibido que a partir de la reforma constitucional de junio de 2011, todas las autoridades mexicanas están obligadas a ejercer control de constitucionalidad de oficio, sin embargo esa atribución se encuentra limitada a los casos donde se vulneran derechos fundamentales lo que no siempre acontece con las normas electorales que en ocasiones, no obstante ser contrarias al texto constitucional, no vulneran derechos fundamentales concretos.

Además la praxis ha demostrado un incipiente o nulo avance en la inaplicación de oficio de normas electorales contrarias a los derechos fundamentales. Basta para ejemplificar lo antepuesto, el proceso electoral local del 2011 acontecido en el estado de Nayarit, en el que, diversos ciudadanos se vieron inmersos en un conflicto normativo generado por una norma considerada inconstitucional, respecto de la cual, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Guadalajara, Jalisco, determinó su inaplicación cuando fue expresamente solicitada, en tanto que en los casos que el ciudadano desconocía el vicio de inconstitucionalidad de la norma y omitió solicitar su inaplicación, la norma siguió vigente ocasionando perjuicios irreparables además de aplicación diferenciada de la misma norma jurídica.¹³³

¹³² Situación que en algunos años será innecesaria según lo apuntamos en el capítulo relativo a la evolución de la justicia electoral en México en el que de manera breve destacamos el futuro percedero de los tribunales electorales locales.

¹³³ Lo expresado, se verá más a detalle en apartados siguientes cuando se analicen las sentencias de inaplicación de normas electorales que ha realizado la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Guadalajara, Jalisco.

En ese sentido, se deben buscar alternativas que sin desnaturalizar el contenido esencial de los mecanismos de control concreto de constitucionalidad que ejercen las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se doten de efectos vinculantes las sentencias que se emiten para lograr el propósito fundamental de todo proceso electoral, preservar la voluntad de los ciudadanos expresada en el voto que depositan en las urnas y velar por el apego irrestricto de todos los actores inmersos en el ejercicio democrático de elección de los gobernantes, a los principios constitucionales y legales que envuelven el desarrollo de los comicios.

CAPITULO V

Medios de impugnación y las sentencias de inaplicación de normas

1. Generalidades

De acuerdo con el Artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como ente Especializado, es con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución,¹³⁴ la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

La materia electoral debe ser interpretada como aquello que está necesariamente vinculado a la "creación, estructuración, organización y funcionamiento de las instituciones, sistemas, medios y procedimientos que tienen por objeto la selección mediante el voto de los ciudadanos de los que ocuparan un cargo público de elección popular"¹³⁵

En ese sentido, compete a esa instancia jurisdiccional velar porque todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad; tal facultad es ejercida en la resolución de los casos concretos que se le planteen, aplicando en algunos casos el control concreto de constitucionalidad de las normas.

¹³⁴ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

¹³⁵ Mercader Díaz de León, Antonio. *Derecho electoral mexicano. el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006, p. 339.

El tribunal electoral, cuenta con un sistema de medios de impugnación para garantizar que los actos y resoluciones electorales estén sujetos a los principios de constitucionalidad y legalidad. Este sistema tiene por objetivo que, en las distintas etapas de los procesos electorales, la protección de los derechos político-electorales y la definitividad de las distintas etapas del mismo estén garantizadas.¹³⁶

De esta forma, todas las leyes, sin excepción posible y de todo tipo de contenido, están sujetas al control de constitucionalidad, y en el caso de la materia electoral como lo hemos venido expresando, es ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de manera separada.

Desde antes de la última reforma electoral -que reconoce expresamente al tribunal electoral la facultad de inaplicar normas-, existe una controversia sobre cuáles medios de impugnación tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para ejercer control constitucional de las leyes electorales, ya que hay autores que consideran que ese control puede ejercerse mediante cualquier medio de impugnación, mientras algunos otros limitan esa posibilidad a los juicios de revisión constitucional electoral y de protección de los derechos político-electorales del ciudadano.¹³⁷

Los medios de impugnación, considerado como medios de control constitucional electoral son: el recurso de apelación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicios de revisión constitucional, el juicio de inconformidad (entratándose de la elección presidencial) y el recurso de reconsideración, en virtud de que representan la última palabra en la materia juzgada.¹³⁸

¹³⁶ Gilas, Karolina Monika et al, *op. cit.*, Nota 92, p. 24.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, Nota 135, p. 430.

En opinión similar, la doctora Irina G. Cervantes Bravo sostiene que en el contexto de la justicia electoral: *en algunos juicios se mezclan las facultades de constitucionalidad y legalidad sin distinguirse claramente si actúa como órgano jurisdiccional de legalidad o como juez constitucional.*¹³⁹ Aún cuando en apariencia considera que algunos de los medios de impugnación solamente deben ocuparse de cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad, en esencia coincide con la opinión del autor anteriormente citado, al exponer que la Sala Superior y regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actúan como órgano jurisdiccional de **legalidad** controlando incidentalmente la constitucionalidad en; los juicios de inconformidad, recurso de apelación, juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano y juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales, en cambio actúa como órgano de **constitucionalidad** de control concreto, en el juicio de reconsideración y en el juicio de revisión constitucional electoral.

Por el contrario, Ma. Macarita Elizondo Gasperin, y Raúl Montoya Zamora, consideran que no todos los medios de impugnación electorales, son eficaces para controlar las normas de la materia, pues los únicos medios de control de la constitucionalidad en materia electoral, de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y al Juicio de Revisión Constitucional Electoral, sobre los cuales se ha concentrado la mayor parte del trabajo jurisdiccional del Tribunal.¹⁴⁰

De forma similar, David Cienfuegos Salgado, señala:

Si bien el sistema de medios de impugnación en materia electoral se infringe tanto por medios de impugnación que podríamos considerar como propios del control de legalidad, como por

¹³⁹ Cervantes Bravo, Irina, *El desafío titulado justicia constitucional electoral en México: ¿legitimidad del juez constitucional electoral?*, publicado en la *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, t. II, Ed. IDEMSA, Lima, 2009, pp. 509-525.

¹⁴⁰ Elizondo Gasperin, Ma. Macarita y Montoya Zamora, Raúl, *op. cit.*, nota 40, p. 89.

instrumentos de control constitucional. Al respecto, hay consenso en que son dos los instrumentos que pueden considerarse como mecanismos de control constitucional: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) y el juicio de revisión constitucional electoral (JRC).¹⁴¹

Por nuestra parte, nos inclinamos por aceptar la premisa de los primeros autores citados en este apartado, y consideramos que los medios de impugnación que resultan eficaces para realizar el control constitucional difuso de las normas electorales resultan ser el juicio de inconformidad, recurso de apelación, juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, juicio de revisión constitucional electoral y juicio de reconsideración, sin incluir el de revisión –al igual que ellos- por tratarse de un mecanismo de impugnación que conoce el Instituto Federal Electoral, instancia administrativa que no entra en el enfoque de estudio de esta tesis, ni el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales, porque no tiene incidencia en el desarrollo de los procesos electorales, es decir poco o nada tiene que ver con la materia electoral que circunda y dirige esta investigación.

Lo anterior, además de coincidir con la postura de los autores referidos, encuentra congruencia con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación referente a la procedencia del recurso de reconsideración pues textualmente establece el artículo citado que el recurso procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales –con excepción del juicio de inconformidad-, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, es decir de esta disposición normativa se desprende que en cualquier medio de impugnación se puede realizar el control concreto de constitucionalidad y, de ser

¹⁴¹ Cienfuegos Salgado, David, *El juicio de revisión constitucional electoral*, México, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2011, p. 15.

el caso, determinar la inaplicación de la norma contraventora de la carta magna del estado mexicano.

En ese sentido, en el capítulo siguiente se realizará un análisis descriptivo de los medios de impugnación en materia electoral, que en algunas de sus sentencias han recurrido al control concreto de constitucionalidad y el correspondiente análisis de las sentencias que han resuelto inaplicar una norma electoral por considerarla contraria al contenido normativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sobre esa premisa, el estudio a desarrollar en los siguientes párrafos, comprenderá la naturaleza jurídica del medio de impugnación así como las particularidades procesales para interponerlo, y, en su caso, algunas notas relevantes relacionadas con dicho medio. Sumado a ello, se insertarán las gráficas correspondientes a las sentencias de inaplicación de normas, que contendrán el número de expediente, la fecha en que se resolvió el medio de impugnación las disposiciones normativas inaplicadas y la causa de su inaplicación. A lo anterior, agregaremos algunas reflexiones que irán construyendo la conclusión de esta investigación.

2. Aspectos procesales comunes

De conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, en México existe un sistema de medios de impugnación¹⁴² instaurado para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la

¹⁴² Al respecto, el artículo 3 de la Ley de la materia, dispone que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de la propia norma fundamental.

El artículo 99¹⁴³ de la norma suprema, contiene la atribución que hemos pretendido analizar en esta investigación, pues dispone que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución.

Los medios de impugnación previstos en la ley procesal electoral, deberán presentarse dentro del plazo de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley, salvo las excepciones previstas que se refieren única y exclusivamente al recurso de reconsideración, pues de forma expresa el artículo 66 del ordenamiento legal en cita, dispone que el recurso de reconsideración deberá interponerse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada de la sala regional; o dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

En general, y según el contenido normativo del Artículo 13 de la multicitada ley, la presentación de los medios de impugnación corresponde a: a) Los partidos políticos; b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho; y c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos.

¹⁴³ Lo dispuesto en este artículo, se desdobra en el artículo 6 de la ley procesal electoral que al efecto dispone: Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución.

Finalmente, vale la pena destacar que en términos de lo previsto en los artículos 99 de la Constitución Federal y 6.4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las resoluciones que se dicten en el ejercicio de la facultad de inaplicación de normas electorales contrarias al contenido normativo de la ley suprema del estado mexicano, se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. Además, en tales casos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Respecto de los efectos de las sentencias de inaplicación de normas electorales dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, encontramos algunas cuestiones generalizadas que vale la pena destacar.

Todas las sentencias analizadas,¹⁴⁴ obedecen el imperativo constitucional y legal derivado de los artículos 99 y 6.4 antes citados, y establecen en las consideraciones de fondo y en los puntos resolutivos, los efectos de inaplicación al caso concreto y las consecuencias de ello solo para las partes intervinientes en la litis.

Sin embargo, tal como lo sostuvimos en la hipótesis de investigación, el Tribunal Electoral, ha buscado mecanismos que doten de efectos generales las sentencias de control de constitucionalidad y ha establecido efectos vinculantes en esas resoluciones para así poder preservar el orden jurídico y el desarrollo de los procesos electorales dentro del marco normativo que los regula, tratando de evitar con ello la vulneración de los principios que circundan el ámbito de los comicios y el quebrantamiento de la norma suprema. Sirva pues lo antepuesto, de preámbulo para el culmen de esta investigación, que desarrollaremos en las páginas subsiguientes.

¹⁴⁴ Según la investigación que se realizó, son todas las que existen hasta el 27 de enero de 2014

3. Juicio para la protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

3.1. Naturaleza jurídica y definición

La posición adoptada por la Suprema Corte, de rechazar verse inmiscuida en asuntos políticos, respaldada posteriormente por la normatividad vigente, generó la problemática de que los ciudadanos no contaran con un medio de control constitucional para hacer valer violaciones a los derechos político-electorales. Sin embargo, el reconocimiento general de los derechos políticos, como derechos humanos, y el constante reclamo social para fortalecer las instituciones encargadas de resolver controversias e impartir justicia en materia electoral, dieron origen a renovadas concepciones jurídicas, políticas y sociales, diversas de las que se tenían en la época en que surgió el criterio que marginó la protección de esos derechos.¹⁴⁵

Este instrumento introducido en las reformas constitucionales de 1996 al artículo 99 de nuestra carta magna, debe considerarse como un mecanismo paralelo del juicio de amparo, en su función primordial de protección de los derechos humanos y garantía procesal de la regularidad constitucional.¹⁴⁶

En palabras de Flavio Galván Rivera, *es la vía legalmente establecida, a favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución electoral que viole el derecho ciudadano de votar o ser votado en las elecciones populares, de*

¹⁴⁵ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 128.

¹⁴⁶ García Becerra, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México, cuadernos jurídicos* número 12, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, p.p. 97-98.

*asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos del país o de afiliación libre o individual a los partidos políticos.*¹⁴⁷

Para Antonio Mercader, *es el instrumento legal con que cuentan los ciudadanos para hacer valer presuntas laceraciones a sus derechos político-electorales consignados en la Constitución y en la ley, a fin de que puedan ser restituidos por las autoridades jurisdiccionales competentes.*¹⁴⁸

El Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es el primer medio de impugnación a través del cual el ciudadano en su esfera jurídica competencial del ámbito personal, es decir, desde la esfera de los derechos político electorales del ciudadano, puede hacer valer medios de defensa en contra de actos o violaciones legales o constitucionales que vulnere su esfera jurídica en ese ámbito.¹⁴⁹ Es un juicio extraordinario, terminal, jurisdiccional y uniuinstancial, que puede ser promovido únicamente por los ciudadanos.¹⁵⁰

A los anteriores conceptos, cabe adicionar que actualmente el juicio también procede para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

En consecuencia, se puede definir el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, como el medio de impugnación destinado a los ciudadanos con el propósito de combatir los actos y normas electorales contraventores de los derechos fundamentales de corte político, entre los que se incluyen derivaciones de esos mismos derechos.

¹⁴⁷ Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, México, Porrúa, 2006, p. 692.

¹⁴⁸ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota 136, p. 108.

¹⁴⁹ Huber Gies y Contró, Jean Paul, *Derecho contencioso electoral*, México, Porrúa, 2005, p. 212.

¹⁵⁰ Gilas, Karolina Monika *et al.*, *op. cit.*, Nota 92, p. 28.

Finalmente, vale la pena destacar que con la implementación de este juicio, se completa el círculo de protección de los derechos fundamentales –al menos en teoría- pues como hemos venido expresando, el largo y difícil transitar de las justicia mexicana había evitado y en ocasiones vedado la posibilidad de acceder a la tutela de los derechos políticos.

3.2. Legitimación activa

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, 80 y 81 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, están legitimados para promover el juicio los ciudadanos mexicanos. Todos los ciudadanos de la República, pueden incoar el juicio que se analiza, ningún otro sujeto de derecho está facultado para promover este medio de impugnación, so pena de incurrir en un supuesto de notoria improcedencia y, por tanto, de desechamiento de plano de su demanda, por falta de legitimación *ad causam* y *ad procesum*.

La titularidad de la legitimación activa es aún más reducida cuando se trata de la negativa a registrar la candidatura de un ciudadano, para contender por un cargo de elección popular, porque en este supuesto puede promover el juicio únicamente el ciudadano postulado como candidato por un partido político; nadie más tiene ese derecho de ejercer válidamente esta acción impugnativa.¹⁵¹ Si el objeto de la controversia es la presunta violación del derecho a integrar autoridades administrativas o la entrega de la respectiva constancia de asignación por declaración de inelegibilidad la legitimación se acota también. Los tres supuestos que se contemplan en este apartado tienen razón de ser en el principio

¹⁵¹ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 704.

de instancia de parte agraviada¹⁵² que impera en el juicio que se analiza y que limita la legitimación, en las materias que resulta aplicable, a ser promovido por quien de manera directa dice ver lesionados sus derechos políticos por la autoridad responsable.

Finalmente, si la impugnación se endereza en contra de un partido político o de una coalición de partidos, sólo se considera investido de legitimación activa el ciudadano que forme parte de la respectiva organización política, para lo cual se debe atender a lo previsto en el correspondiente estatuto o convenio de coalición. Los ciudadanos que no sean integrantes de estas organizaciones políticas carecen de legitimación para impugnar sus actos, resoluciones o procedimientos.¹⁵³

3.3. Legitimación pasiva

La cualidad –nada agradable– de ser parte demandada en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, está condicionada por la naturaleza jurídica del acto reclamado, en ese orden de ideas puede asumir el carácter de autoridad responsable aquella que hubiese realizado el acto que se considera contraventor de las normas constitucionales y legales que contienen los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.¹⁵⁴

¹⁵² Por agravio, según Antonio Mercader Díaz de León (obra citada en la nota 35, página 278), debe entenderse: todo menoscabo, toda ofensa física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente el cual debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta y no ser abstracto o genérico y de ser de realización pasada, presente o inminente, por lo que de haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio o hipotético.

¹⁵³ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 705.

¹⁵⁴ Al respecto, el magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expone: Si el juicio es incoado por un ciudadano que no ha visto satisfecho su interés

3.4. Sentencias

De conformidad con el Artículo 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables y podrán tener por efecto confirmar el acto o resolución impugnado o revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electorales que le haya sido violado.

En ejercicio de la inaplicación de normas electorales a través de este medio de impugnación, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

jurídico, por no haber obtenido su credencial para votar o porque considere que indebidamente fue excluido o no incluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, la legitimación pasiva recae en la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.

En las restantes hipótesis de procedibilidad objetiva, para impugnara actos, resoluciones o procedimientos de la autoridad electoral que se consideren violatorios de los derechos político-electorales de votar o ser votado en elecciones populares; de asociación libre para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos, la legitimación pasiva corresponde al órgano del Instituto Federal Electoral colegiado o monosubjetivo, que lo haya emitido o tramitado, desde el punto de vista formal, material o de ambos.

Con relación a la preparación, organización, realización y calificación de las elecciones locales, municipales y delegacionales en los Estados de la República y en el Distrito Federal, el tema de la legislación pasiva es mucho más complejo y plural, lo cual depende del régimen jurídico y naturaleza específica del derecho político-electorales violado, así como de la naturaleza, características y consecuencias del acto, resolución o procedimiento impugnado. por ende, puede asumir el carácter de autoridad responsable o demandada, el órgano local, distrital, municipal o delegacional, colegiado o unisubjetivo, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo y Judicial, al cual se le impute la omisión del acto o resolución controvertido o el trámite del procedimiento impugnado.

Federación hasta la fecha de esta investigación, habían dictado 27 sentencias, mismas que se relacionan a continuación:

SUP-JDC-2766/2008	29/10/2008	<p>Se inaplica el artículo 154, octavo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.</p> <p>La sala superior consideró que se vulneraba el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la prerrogativa de ser votado para un cargo de elección popular, en relación con el artículo 9º de la propia Ley fundamental, que tutela el derecho de reunión de los ciudadanos mexicanos en materia política, pues el referido artículo prohíbe, esencialmente, las reuniones en lugares públicos y limita el derecho de reunión a que estas sean de carácter privado y con un máximo de quinientos asistentes.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SG-JDC-73/2009	26/03/2009	<p>Inaplicación de la porción normativa de la fracción IV del artículo 132 de la Constitución Política del Estado de Sonora.</p> <p>Al establecer que una persona es inelegible para cargos de elección popular, aun cuando haya cumplido su condena o se haya extinguido la pena, se restringen o minimizan los derechos políticos de todo gobernado.</p> <p>La autoridad responsable del instituto político, debía prescindir de aplicar la porción normativa del numeral citado de inconstitucional, y examinar los demás requisitos de elegibilidad a la luz de los documentos presentados, y de ser procedente, registrar al precandidato a la presidencia municipal.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SUP-JDC-31/2009, SUP-JDC-32/2009,	8/04/2009	<p>Se inaplica el artículo cuarto transitorio del decreto 149 emitido por la LX Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes.</p>

<p>SUP-JDC-33/2009, SUP-JDC-34/2009, SUP-JDC-35/2009, SUP-JDC-36/2009 Y SUP-JDC-37/2009 ACUMULADOS</p>		<p>Contravenía la garantía de irretroactividad de la ley prevista en el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la aplicación del artículo cuarto transitorio impugnado, retrotraía los efectos de la reforma, al prever que el Congreso Local llevara a cabo una nueva designación de consejeros electorales, antes de que los vigentes culminaran el periodo para el que fueron designados.</p> <p>Además, al pretender disminuir el monto de las remuneraciones de los consejeros ciudadanos que estaban en funciones con base en la nueva norma, se contrariaba la garantía de irretroactividad de las normas, así como los principios de independencia, autonomía e imparcialidad regentes en la función electoral.</p> <p>Se decreta su inaplicación en el caso concreto, (aunque todos los afectados por el artículo transitorio acudieron ante la instancia jurisdiccional a inconformarse con las consecuencias de aplicación de esa norma).</p>
<p>SM-JDC-339/2009</p>	<p>30/06/2009</p>	<p>Inaplicación de lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.</p> <p>Se demostró la publicación de una Ley que contenía una norma de línea electoral, dentro del plazo vedado para tal fin, pues la publicación de normas electorales que modifican sustancialmente el desarrollo del proceso electoral, debe ser noventa días antes del inicio del mismo, y la norma inaplicada se promulgo dentro de ese plazo.</p> <p>En ese caso, se debió aplicar el artículo 115 antes de la reforma, que resultaba más benéfico al caso, pues no imponía, el requisito de la credencial de elector, con domicilio en el municipio donde se pretenda acreditar la residencia, como requisito de exhibición previa a la entrega de una constancia de residencia, es evidente</p>

		que transgrede el principio "pro homine" utilizado en el garantismo electoral, con la intención de tutelar y no restringir los derechos fundamentales del ciudadano. Efectos en el caso concreto.
SUP-JDC-94/2010	01/06/2010	Inaplicación del párrafo quinto del artículo 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo Resultaba contrario a lo previsto en los artículos 16, 41, párrafo segundo, base V, y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer que la denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen, únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo Lo conducente fue revocar el acuerdo impugnado, para reconocer legitimación a un ciudadano para denunciar hechos irregulares en el desarrollo del proceso electoral y, en su caso, se iniciara el procedimiento administrativo sancionador. Efectos en el caso concreto.
SG-JDC-29/2010	08/06/2010	Se inaplica la última parte del párrafo 6, de la fracción I, del artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua La norma constitucional inaplicada, establece que los regidores que hayan estado en ejercicio si pueden ser reelectos para el periodo inmediato para el cargo de Presidente, lo cual, es contrario al contenido del párrafo segundo, base I, del precepto constitucional federal, porque señala que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Efectos en el caso concreto.
SUP-JDC-569/2011	27/04/2011	Se inaplica la parte final del artículo 78 de la Ley Orgánica del Estado de Querétaro.

<p>ACUMULADO SUP-JDC- 570/2011.</p>		<p>La porción normativa inaplicada establece lo siguiente: Las abstenciones de los diputados, en cualquier clase de votación, se sumarán a la mayoría.</p> <p>El argumento de la Sala fue que sumar las abstenciones a la decisión mayoritaria, las desnaturaliza toda vez que resta autenticidad a la intención del legislador en su ejercicio parlamentario pues la norma impugnada deja a la voluntad de su creador la definición del sentido de un voto, cuando por su propio concepto, la abstención implica no favorecer postura alguna.</p> <p>La porción normativa se debe inaplicar al llevar a cabo la designación de Consejero Propietario del Instituto Electoral de Querétaro, de modo que los votos de abstención conserven esa naturaleza, sin que sea factible adicionarlos al voto de la mayoría y en consecuencia, se revoca la designación del Consejero.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
<p>SG-JDC- 787/2011 Y SU ACUMULADO SG-JDC- 795/2011</p>	<p>13/08/2011</p>	<p>Inaplicación del artículo 209 fracción III inciso e) segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.</p> <p>La norma inaplicada, se refiere a la previsión de la entrega de un orden definitivo de candidatos por parte de los partidos políticos, en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de Diputados electos por el principio de Representación Proporcional, es decir, la asignación de diputados puede realizarse con una lista distinta a la anteriormente aprobada por el Consejo Local Electoral, situación que resulta contraria a los artículos 35 fracción II, 41 fracción V y 116 fracción II párrafo tercero de la Constitución, así como la base cuarta de las exigencias mínimas para considerar constitucional la elección de cargos de representación</p>

		<p>proporcional, misma que exige que la lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, contenga un orden de prelación en el que se precise que posición ostenta cada candidato.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SG-JDC-801/2011	07/09/2011	<p>Se inaplica el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit</p> <p>El numeral inaplicado, es inconstitucional por permitir que las fuerzas políticas postulantes cambien el orden de prelación de la lista presentada para registrar los candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, en el momento que el Consejo Municipal Electoral determina en que habrán de ser asignadas las regidurías a que legalmente tienen derecho al momento de distribuirse.</p> <p>Es decir, al permitir que la asignación de regidores puede realizarse con una lista distinta a la anteriormente aprobada por el Consejo, resulta contrario a los artículos 35 fracción II, 41 fracción V y 116 fracción II párrafo tercero de la Constitución, así como la base cuarta de las exigencias mínimas para considerar constitucional la elección de cargos de representación proporcional, misma que exige que la lista de candidatos por el principio de representación proporcional, contenga un orden de prelación en el que se precise que posición ostenta cada candidato.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SG-JDC-806/2011	07/09/2011	<p>Se inaplica el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.</p> <p>Se declara su inconstitucionalidad, con los mismos argumentos empleados en el medio de impugnación SG-JDC-801/2011.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>

<p>SUP-JDC-10805/2011</p>	<p>19/10/2011</p>	<p>Se declara la inaplicación del artículo 366, del Código Electoral para el Estado de Sonora.</p> <p>El artículo 366, del Código Electoral para el Estado de Sonora, establece un procedimiento que tiene por finalidad última remover a los Consejeros Electorales, el cual prevé una serie de causales, requisitos y etapas que se deben seguir, así como el órgano competente para resolver como lo es el Congreso del Estado, sin que se precise de una determinada mayoría para efectos de emitir sus resoluciones.</p> <p>La Sala Superior estimó que el referido procedimiento de remoción contraviene los artículos 22, 143 y 144, de la Constitución Política de la mencionada entidad federativa, en los cuales se establece de forma expresa el procedimiento del Juicio Político para efecto de privar del cargo a los Consejeros Electorales Propietarios.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
<p>ST-JDC-462/2011</p>	<p>06/12/2011</p>	<p>Dicho artículo, resulta contrario al principio de representación proporcional previsto en el artículo 115, fracción VIII de la Constitución Federal, al establecer que cuando únicamente un partido o coalición tenga derecho a que se le asignen regidurías de representación proporcional le corresponderán tantas de éstas como veces su votación alcance a cubrir el quince por ciento de la votación emitida.</p> <p>Al ser único, no bastaba con tener dos por ciento para poder participar en la asignación sino que en automático le "costaba" el quince por ciento de la votación emitida cada regidor que se le asignara, circunstancia que no es congruente con la fórmula de distribución de escaños que usualmente se utiliza para este tipo de cargos de elección popular. El costo de cada regidor, de acuerdo a lo dispuesto en la norma en comento, no es proporcional a los votos alcanzados por</p>

		<p>el único partido que cumple con el requisito afínente para la distribución de mérito.</p> <p>La regla del dos por ciento exigida para acceder a la asignación carecería de sentido, al exigirse el quince por ciento de la votación emitida en toda la elección, para acceder a una regiduría de representación proporcional.</p> <p>Efecto vinculantes.</p>
ST-JDC-463/2011 y ST-JRC-93/2011	06/12/2011	<p>Inaplicación del artículo 197 del Código Electoral del Estado de Michoacán.</p> <p>Se inaplica con los mismos argumentos expresados en el expediente ST-JDC-462/2011.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
ST-JDC-464/2011 y ST-JRC-95/2011	16/12/2011	<p>Inaplicación del artículo 197 del Código Electoral del Estado de Michoacán.</p> <p>Se inaplica con los mismos argumentos expresados en el expediente ST-JDC-462/2011.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
ST-JDC-488/2011	27/12/2011	<p>Inaplicación del artículo 197 del Código Electoral del Estado de Michoacán.</p> <p>Se inaplica con los mismos argumentos expresados en el expediente ST-JDC-462/2011.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SDF-JDC-596/2012	04/06/2012	<p>Inaplicación del Artículo 317, Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos.</p> <p>El artículo declarado inconstitucional establece que en el caso del juicio de protección de derechos fundamentales, en la demanda que no se cumpla con el requisito de señalar domicilio en la ciudad de Cuernavaca para recibir notificaciones, se prevendrá al actor mediante auto aclaratorio notificado por estrados y por una sola vez, y de satisfacer ese requisito en el plazo de veinticuatro horas, se acordará tener por no presentado el recurso.</p>

		<p>Esa determinación legislativa, no cumple con el elemento de proporcionalidad pues impone una carga excesiva y diferenciada a los justiciables que no tengan su residencia en la ciudad de Cuernavaca; por ello se afirmó que constituye una medida que dificulta u obstaculiza el acceso a la garantía consignada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Se inaplica en el caso concreto, en los considerandos de la sentencia pero no en los puntos resolutiveos.</p>
SX-JDC-1212/2012	27/06/2012	<p>Se inaplica el artículo 68, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Chiapas</p> <p>El artículo inaplicado, establece que para ser miembro de un Ayuntamiento, se requiere no tener parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado con el Presidente Municipal o Sindico en funciones, si se aspira a ocupar dichos cargos de elección popular; ello, según lo expreso la sala resolutora, es contrario a lo que establecen los artículos 1 y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SUP-JDC-3151/2012	09/01/2013	<p>Se inaplica el último párrafo del artículo 78 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.</p> <p>En el artículo 78, fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo se establece como requisito para ser consejero electoral no tener ni haber tenido cargo de dirección nacional, estatal o municipal de algún partido político, en los cinco años anteriores a la designación. Sin embargo, ese requisito puede dispensarse cuando exista unanimidad de los partidos en su nombramiento.</p> <p>Con dicha dispensa se vulneran los principios de independencia e imparcialidad, además de los principios de legalidad y certeza, al permitir una dispensa o excepción al cumplimiento de alguno de los</p>

requisitos establecidos legalmente para ocupar el cargo de consejero electoral, y dejar su cumplimiento a la discrecionalidad del órgano legislativo del Estado de Hidalgo.

Efectos vinculantes.

SX-JDC-
5476/2012

16/10/2012

Se inaplica en el caso concreto, lo dispuesto en el artículo 15, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

Lo anterior, por resultar contrario al artículo 35 fracción de la CPEUM, que establece como prerrogativa de los ciudadanos poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

El actor aducía que la limitación impuesta en la Constitución del Estado de ser funcionario federal debía inaplicarse, toda vez que el cargo para el que fue electo es votado por el principio de representación proporcional.

La sala le dio la razón por considerar que los ciudadanos electos por ese principio no hacen precampaña ni campaña y por ende, no pueden posicionarse ante el electorado, para ofrecer su oferta política. La interpretación más favorable para el actor los llevó a concluir que es indistinto, en el caso particular, si el actor ocupaba o no un cargo de funcionario federal, porque no se generaría un desequilibrio en la equidad de la contienda y se torna en una restricción desproporcionada.

El derecho de voto pasivo, continua su argumento, al ser un derecho fundamental tutelado por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los instrumentos de carácter internacional, en el caso particular no debe ser restringido por lo previsto en el artículo 15, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano

		<p>de Tabasco, pues conculca el derecho del individuo a ser votado.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p> <p>Mediante SUP-CDC-7/2012, se considera que debe prevalecer el criterio sostenido por la Sala Superior en los recursos SUP-RAP-193/2012 y SUP-REC-210/2012 y acumulados, en cuanto establecen que los candidatos de representación proporcional sí pueden realizar actos de campaña en un proceso electoral determinado, y de manera directa y por tanto se debe establecer la obligación de separación del cargo en aras de tutelar la equidad en la contienda.</p> <p>Al respecto, surgió la jurisprudencia de rubro: CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES.</p> <p>Sin embargo, la determinación adoptada en la contradicción de criterios, no afecta la situación jurídica creada por la Sala Xalapa.</p>
SUP-JDC-3114, 3115 Y 3120 DE 2012, ASÍ COMO SUP-JRC-178/2012, ACUMULADOS.	12/12/2012	<p>Se declara la inaplicación del artículo 273 del Código Electoral del Estado de Colima.</p> <p>La norma desaplicada señala que los Magistrados ejercerán sus funciones por un periodo de ocho años y no podrán ser reelectos.</p> <p>El argumento de la Sala es que la garantía constitucional de reelección judicial prevista expresamente para los magistrados que pertenecen a los poderes judiciales locales en el artículo 116 de la CPEUM, también deben entenderse dirigida a los magistrados electorales que forman parte de tribunales electorales estatales autónomos.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SUP-JDC-	09/01/2013	Se declara la inaplicación de la fracción VII del artículo

1/2013		<p>204 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.</p> <p>La exigencia de haber residido en el Estado de Sinaloa durante los últimos cinco años, para estar en aptitud de ser designado Magistrado del Tribunal Estatal Electoral, constituye una restricción al derecho fundamental de ocupar un cargo público, que no resulta razonable ni justificada, puesto que, aun cuando la misma podría encontrar sustento en la necesidad de que quien aspira al mismo tenga conocimiento del entorno en dicha entidad federativa, lo cierto es que excede en más del doble la exigencia de residencia, prevista constitucionalmente, que se requiere para cargos de mayor jerarquía, como son los de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e incluso, el de los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales locales, que son de idéntica jerarquía.</p> <p>Al haberse declarado la inaplicación de dicha porción normativa, se genera un vacío normativo en cuanto a uno de los requisitos para ser designado Magistrado del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, como es el de residencia, y se estimó necesario tomar como base el previsto en la fracción V del artículo 95, relacionado con el numeral 116, fracción III, párrafo tercero, ambos de la propia Constitución Federal, es decir, haber residido en el Estado de Sinaloa durante los últimos dos años.</p> <p>Efectos vinculantes</p>
SUP-JDC-3236/2012	23/01/2013	<p>Se declara la inaplicación de la fracción III, inciso c), del artículo 57 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.</p> <p>El artículo desaplicado señala –entre otras cosas– que los Consejeros Ciudadanos no deben tener antecedentes de militancia partidaria activa y pública ni</p>

		<p>ser o haber sido representante de candidato o de partido en el ámbito estatal o federal, ante órganos electorales o de casilla;</p> <p>Para efectos de la inaplicación se consideró que dicha disposición, al ser una restricción desproporcionada e innecesaria a un derecho fundamental, resultaba contraria a los artículos 1, 4, 34, 35, y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los artículos 2, 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 1, 2, 23, 29, 30 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p> <p>Lo anterior, por no prever una limitación en cuanto a la temporalidad específica de haber dejado de ser representante de candidato o de partido en el ámbito estatal o federal, ante órganos electorales o de casilla antes del registro para participar en el procedimiento de designación de un consejero ciudadano del Consejo General del Instituto Electoral local, genera una afectación al derecho de igualdad y de participación política del candidato, además de ser discriminatorio respecto de otros contendientes en el cargo.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
<p>SG-JDC-48/2013, SG-JDC-49/2013, SG-JDC-50/2013 Y SG-JDC-51/2013</p>	<p>15/05/2013</p>	<p>Se inaplican al los artículos 131 párrafo 3 y 133 párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.</p> <p>En la sentencia se declaró inconstitucional la porción normativa que excluye de cumplir con la paridad de género en las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección democrático conforme a los estatutos de cada partido y aquella que establece que para los cargos de suplencia deberá guardarse el mismo porcentaje sin ser obligatoria dicha alternancia.</p> <p>El argumento fue que las excepciones conformaban un supuesto restrictivo que carecían de justificación y que</p>

		<p>en la práctica hacen nugatorios los derechos que se pretenden tutelar, pues resultaba una contradicción con lo previsto en el resto del ordenamiento y, como consecuencia de lo anterior, de ser aplicado en sus términos, se contravendrían disposiciones en materia de derechos humanos</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SM-JDC-481/2013	31/05/2013	<p>Se declara la inaplicación al caso concreto del artículo 18, párrafo 1, fracción II, inciso c) de la Ley Electoral de Zacatecas.</p> <p>Las porciones normativas desaplicadas establecen que para ser candidato independiente es necesario contar con el equivalente al 5% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate, así como con copia simple de las credenciales de elector de esos ciudadanos debidamente cotejada por fedatario público.</p> <p>Las medidas en estudio no resultaban idóneas, ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituía, por sí misma, una prueba apta para los fines mencionados pues su sola exhibición no acreditó la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el padrón electoral, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifas.</p> <p>En tanto que la exigencia de un total del 5%, constituye un criterio gravoso al derecho humano de ser votado en su vertiente ciudadana, frente a otros supuestos previstos en la ley electoral del Estado (I. Porcentaje para el registro de partidos políticos estatales de nueva creación, al 1% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral del Estado; II. Porcentaje mínimo de votación requerida para conservar su registro, 2.5 % de la votación total efectiva en el Estado, en cualquiera de</p>

		<p>las elecciones para los distintos cargos; III. Porcentaje que debe alcanzar un partido político para tener derecho a la asignación de diputados y regidores de representación proporcional. 2.5% de la votación total efectiva de la elección de diputados en el Estado)</p> <p>También se viola el principio de proporcionalidad en sentido estricto ya que no se evidencian las ventajas institucionales que compensen las cargas mayores al aspirante a candidato independiente en el municipio de Zacatecas.</p> <p>En esta sentencia se inaplican los artículos pero no se cubre el vacío normativo y se omite decirle a la autoridad administrativa electoral cual debe ser el porcentaje requerido para obtener el registro de candidato independiente.</p> <p>La omisión apuntada reside en que el análisis del caso concreto llevo a determinar que el ciudadano impugnante no reunía ni siquiera el 1% de apoyo ciudadano.</p> <p>Efectos en el caso concreto</p>
SM-JDC-493/2013	31/05/2013	<p>Se declara la inaplicación al caso concreto del artículo 18, párrafo 1, fracción II, inciso c) de la Ley Electoral de Zacatecas.</p> <p>Los argumentos utilizados, son similares a los expresados en el expediente SM-JDC-481/2013</p> <p>Efectos en el caso concreto</p>
SM-JDC-528/2013	20/06/2013	<p>Se declara la inaplicación del artículo 194, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.</p> <p>El requisito que establece la norma de no haber participado en el proceso interno de un partido político diverso al que lo registra, no puede considerarse como una condición intrínseca a la persona, ni vinculada directamente al estatus del cargo de elección popular,</p>

		<p>por lo que no encuadra en las calidades requeridas por la Constitución Federal. La prohibición no puede considerarse como una causa de inelegibilidad, puesto que no se trata de una situación excepcional, ni está dirigida a sujetos con posiciones privilegiadas cuya participación podría atentar contra los principios que rigen la materia constitucional electoral.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SX-JDC-475/2013	20/06/2013	<p>Se inaplica en el caso concreto, el artículo 151, párrafo 5, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.</p> <p>La norma inaplicada establece que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente, en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. El ciudadano que haya participado en un proceso de selección interna de candidatos y no haya logrado la postulación, no podrá ser registrado como candidato por otro partido político o coalición distintos al en que participó internamente.</p> <p>Se desaplicó al considerar que las circunstancias que pueden condicionar el ejercicio del derecho a ser votado, deben referirse a las aptitudes inherentes a la persona y a las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que el cargo de elección popular exige, los cuales en todo momento deben ser racionales, razonables y proporcionales a dicho cargo. Debe preferirse el derecho fundamental de quienes puedan aspirar a los cargos de elección popular, frente a la protección que se pretende dar a la integridad o unidad de un partido político.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>

La resolución de esos medios de impugnación, trajo consigo –entre otras cosas- modificaciones en la designación o remoción de consejeros electorales y Magistrados, que impactaron de forma directa el trabajo realizado por las legislaturas de los estados que llevaron a cabo los procedimientos atinentes.

Un caso digno de señalar fue el resuelto por la sala Xalapa en el expediente SX-JDC-5476/2012, al establecer que los integrantes de la diputación federal que hubiesen sido electos mediante el principio de representación proporcional, no necesitaban separarse del cargo para contender en las elecciones del estado de Tabasco.

El argumento empleado por esa sala para desaplicar la norma contenida en el artículo 15, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, fue que resultaba contraria a lo dispuesto en el artículo 35 de la CPEUM, que establece como prerrogativa de los ciudadanos poder ser votado para todos los cargos de elección popular, pues resultaba indistinto, en el caso particular, si el actor ocupaba o no un cargo de funcionario federal, porque no se generaría un desequilibrio en la equidad de la contienda y se torna en una restricción desproporcionada.

Pues bien lo interesante de esta sentencia, no deriva del contenido de ella misma, deriva de agentes externos, pues a través del recurso de reconsideración SUP-CDC-7/2012, se consideró que debe prevalecer el criterio sostenido por la Sala Superior en los recursos SUP-RAP-193/2012 y SUP-REC-210/2012 y acumulados, en cuanto establecen que los candidatos de representación proporcional sí pueden realizar actos de campaña en un proceso electoral determinado, y de manera directa y por tanto se debe establecer la obligación de separación del cargo en aras de tutelar la equidad en la contienda.

Con ello queremos evidenciar la dificultad que representa aún para quienes tienen la especialización suficiente para resolver los litigios electorales, dificultad que se ve magnificada para los actores de los medios de impugnación que

difícilmente conocen de manera amplia el entramado constitucional y legal que envuelve el acto a través del cual se les está deparando un perjuicio.

Los efectos de esa sentencia, solamente afectaron el caso concreto, aunque a raíz de que la sala superior, modificó el criterio de la sala regional, parece imposible que algún otro ciudadano decida contender para un cargo de elección popular en esa entidad, sin separarse con la debida oportunidad de la función pública.

Un ejemplo de sentencia con efectos vinculantes, deriva del caso acontecido en el estado de Colima,¹⁵⁵ en el cual se había realizado el procedimiento de designación de dos de los magistrados numerarios y de los respectivos magistrados supernumerarios que se integraría a las labores de ese órgano jurisdiccional y ese acto fue revocado por considerar que la legislación local no había respetado el derecho de reelección de los magistrados.

En la sentencia se argumentó que la garantía constitucional de reelección judicial prevista expresamente para los magistrados que pertenecen a los poderes judiciales locales en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también deben entenderse dirigida a los magistrados electorales que forman parte de tribunales electorales estatales autónomos.

Por esa causa, se determinó que el artículo 273 del Código Electoral del Estado de Colima, resultaba inconstitucional y se determinó su inaplicación al caso concreto.

No obstante la relatividad de la sentencia, la misma alcanzó efectos generales, pues se revocó el acto legislativo de designación de los magistrados electorales impactando todo el procedimiento y afectando a todos los que de alguna forma intervinieron en el mismo, haciendo eficaz la decisión adoptada por la sala resolutora, no obstante la imposibilidad de poder desaplicar la norma con efectos generales.

¹⁵⁵ SUP-JDC-3114, 3115 Y 3120 DE 2012, ASÍ COMO SUP-JRC-178/2012, acumulados.

Sin embargo, los asuntos resueltos a través del juicio de protección de derechos fundamentales, que se llevan los reflectores, son los resueltos por la sala regional de Guadalajara en los expedientes SG-JDC-801/2011 y SG-JDC-806/2011, el 7 de septiembre de 2011. En esos asuntos, se inaplica el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.

Según el argumento utilizado por la sala, el numeral inapicado, es inconstitucional por permitir que las fuerzas políticas postulantes cambien el orden de prelación de la lista presentada para registrar los candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, en el momento que el Consejo Municipal Electoral determina que habrán de ser asignadas las regidurías a que legalmente tienen derecho al momento de distribuirse.

Es decir, al permitir que la asignación de regidores puede realizarse con una lista distinta a la anteriormente aprobada por el Consejo, resulta contrario a los artículos 35 fracción II, 41 fracción V y 116 fracción II párrafo tercero de la Constitución, así como la base cuarta de las exigencias mínimas para considerar constitucional la elección de cargos de representación proporcional, misma que exige que la lista de candidatos por el principio de representación proporcional, contenga un orden de prelación en el que se precise que posición ostenta cada candidato.

La sentencia dictada en ambos asuntos tuvo efectos en el caso concreto, por esa causa, solamente benefició a quienes acudieron ante esa instancia jurisdiccional y solicitaron expresamente la inaplicación de la norma tildada de inconstitucional.

Hasta aquí, las sentencias no parecen generar mayor controversia, el órgano resolutor se ciñó a las facultades de inaplicación que le confiere el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinó desaplicar la norma por contravenir ciertos derechos fundamentales de corte político.

El problema se suscita, cuando la misma sala algunos días antes, concretamente el 18 de agosto de 2011, resuelve confirmar la sentencia impugnada mediante el juicio identificado con el número SG-JDC-781/2011, por considerar que la misma es armónica con los principios de constitucionalidad y de legalidad imperantes en el desenvolvimiento de los comicios.

En esa ocasión se controvertió la confirmación que dictó la Sala Constitucional-Electoral, relacionada con el procedimiento de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, en el Municipio de Ixtlan del Río, Nayarit, cabe destacar que el procedimiento de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, tiene sustento, -entre otros artículos- en el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit que según la propia sala del tribunal electoral resulta inconstitucional.

Podría pensarse que por ser un asunto previo, la sala sostenía la constitucionalidad de esa norma y posteriormente en los asuntos que desaplica realiza una nueva reflexión que la lleva a concluir en los términos citados.

Sin embargo, esa circunstancia no se presentó,¹⁵⁶ la solución divergente en los expedientes citados, la generó el hecho de que en los dos primeros, el actor solicitó la inaplicación de la norma, en tanto que en el último de los mencionados, el demandante fue omiso en atacar esa falencia de la disposición normativa.

El argumento de la sala, fue el siguiente:

la facultad de inaplicación de normas electorales se limita al caso concreto sobre el que verse el juicio, lo que confirma el artículo 9 de la ley procesal de la materia al establecer como requisito del medio

¹⁵⁶ Al respecto, en el argumento de la Sala, se hace mención de la desaplicación decretada en el expediente SG-JDC-787/2011 y su acumulado SG-JDC-795/2011, en la que se inaplicó al caso concreto del artículo 209, fracción III, inciso e), párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, porción normativa de contenido similar a la que se analizó en el expediente SG-JDC-781/2011, sin embargo, sostienen su postura de no desaplicar la norma por no haber sido para de la solicitud del impugnante

de impugnación, entre otros, expresar las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, circunstancia que no acontece en este asunto, dado que no se formuló agravio alguno sobre dicha temática, ni el mismo se desprende de los hechos expuestos, aún en suplencia de la queja, por lo cual no es viable estudiar el punto jurídico en cuestión.

Ahondando mas en el tema, resulta inverosímil que en la sesión celebrada el 7 de septiembre de 2011, fecha en que se resolvieron los expedientes SG-JDC-801/2011 y SG-JDC-806/2011, en los que se determino inaplicar el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit, por resultar contrario a la constitución, se haya resuelto el expediente SG-JRC-27/2011, y sus acumulados: juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-807/2011 y SG-JDC-808/2011, en el que de manera por demás interesante se dijo que conforme al contenido del artículo 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, resulta permisible jurídicamente, por tratarse del ejercicio de un derecho que la ley otorga a los partidos políticos y coaliciones, que el Partido de la Revolución Democrática, una vez determinado su derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, presente la lista definitiva de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, que incluya el orden de prelación propuesto por el instituto político, en que deberán asignarse los escaños que le correspondan.

Es decir, el mismo día se resolvieron dos asuntos en los que se analizo la misma norma jurídica y mientras en uno de ellos se determinó inaplicarla por existir una petición expresa, en el otro simplemente se precisó que no se había solicitado la inaplicación de leyes sobre la materia electoral por considerarlas contrarias a la Constitución Federal, ni en ejercicio de la suplencia de la queja se desprenden agravios sobre dicha temática, por lo cual no se estudiará el punto en cuestión.

El conflicto que advertimos al escudriñar los argumentos dados por la sala del tribunal electoral es evidente, el principio de relatividad de las sentencias, provoca inequidad en la contienda, circunstancia que se ve magnificada por la imposibilidad argüida por la sala del tribunal electoral, de realizar oficiosamente, el ejercicio de contrastar las disposiciones legales con la norma fundamental.

Es hasta cierto punto absurdo, que por un lado se declare la inconstitucionalidad de una norma y por otro lado se ignoren las circunstancias para declararla inconstitucional y sin mayor cortapisa, declarar que el procedimiento de asignación realizado por el consejo municipal electoral se apega a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Pero además, en la fecha que se resolvió el asunto que se confirma, ya era una realidad el control difuso oficioso de las normas en el estado mexicano pues la reforma constitucional en materia de derechos humanos que obliga a realizar la interpretación más favorable a los gobernados, y en caso de ser necesario, desaplicar la norma contraventora del ordenamiento supremo, tenía plena eficacia jurídica y vinculante para todas las autoridades mexicanas al verse reflejada en la constitución como consecuencia de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y consecuentemente la sala regional del tribunal electoral tenía la obligación de acudir a ese parámetro de interpretación para tutelar los derechos fundamentales, no obstante ser de corte político, de quienes acudieron a esa instancia para clamar justicia.

Los dos ejemplos de desaplicación anteriores, bastan para confirmar la tesis que venimos sosteniendo: es necesario dotar a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral de facultades para desaplicar de oficio las normas inconstitucionales, ello en aras de tutelar eficazmente el principio de equidad en la contienda; en los supuestos que el caso concreto lo permite.

4. Recurso de apelación.

4.1 Naturaleza jurídica y Definición

El recurso de apelación es el medio de impugnación legalmente establecido, a favor de los sujetos de derecho legitimados para cuestionar procesalmente, la legalidad, constitucionalidad y validez de los actos, resoluciones y procedimientos realizados, por los órganos del Instituto Federal Electoral (actualmente Instituto Nacional Electoral), con la finalidad de obtener su análisis y consecuente revocación o modificación, una vez determinada su inconstitucionalidad o su ilegalidad.¹⁵⁷

Jean Paul, dice que el recurso de apelación es: *un medio de impugnación de carácter jurisdiccional y uni-instancial, esto quiere decir que la resolución de este medio de impugnación corre a cargo de un órgano jurisdiccional o Tribunal y las sentencias que se dictan en este procedimiento son definitivas e inatacables.*¹⁵⁸

Por nuestra parte coincidimos con el Centro de Capacitación Judicial Electoral y definimos el recurso de apelación como el medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del Instituto Federal Electoral, para garantizar que se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.¹⁵⁹

4.2. Legitimación activa

¹⁵⁷ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 543.

¹⁵⁸ Huber Olea y Contró, Jean Paul, *op. cit.*, nota 149, p. 142.

¹⁵⁹ Centro de Capacitación Judicial Electoral, "Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010, diapositiva 31.

En este medio de impugnación encontramos una pluralidad de sujetos que cuentan dentro de su esfera jurídica con la potestad para que una vez emitido un acto por la autoridad actualicen la causa remota de la acción y puedan hacer uso de esta vía de control jurídico.¹⁶⁰

Sin embargo, en términos generales están legitimados para interponer el recurso, los partidos políticos o agrupaciones políticas y excepcionalmente: personas físicas o morales ubicadas en las hipótesis relacionadas con la aplicación de sanciones que realiza el Instituto Federal Electoral.¹⁶¹

4.3. Legitimación pasiva

¹⁶⁰ Huber Olea y Contró, Jean Paul, *op. cit.*, nota 149, p. 145.

¹⁶¹ LGSMIME. Artículo 45. 1. Podrán interponer el recurso de apelación:

- a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos, y
- b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley.
 - I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo,
 - II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;
 - III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos: a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable;
 - IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable, y
 - V. Los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional
- c) En el supuesto previsto en el artículo 43 Bis de esta ley:
 - I. Los partidos políticos que se encuentren en periodo de prevención o en liquidación, por conducto de sus representantes legítimos al momento del inicio del periodo de prevención, y
 - II. Las personas físicas o jurídicas que se ostenten como acreedores del partido político en liquidación, por propio derecho o a través de sus representantes.

Las autoridades electorales que tienen la posibilidad jurídica de asumir el carácter de responsables o demandadas, en el recurso de apelación, son los órganos colegiados, locales y centrales, del Instituto Federal Electoral, al resolver el recurso de revisión, lo cual significa que pueden estar en esa situación: a) La Junta General Ejecutiva, b) EL Consejo General, c) Las juntas ejecutivas locales y, d) Los consejos locales...¹⁶²

4.4. Sentencias

De conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado (obviamente ello incluye en su caso aplicar el control concreto de constitucionalidad de la norma y sus correspondientes efectos en caso de resultar sustancialmente fundado el agravio relativo).

Los recursos de apelación serán resueltos por la Sala competente del Tribunal Electoral dentro de los doce días siguientes a aquel en que se admitan. En casos urgentes, la resolución debe dictarse con la oportunidad necesaria para hacer posible, en su caso, la reparación de la violación alegada.

Sentencias de inaplicación de normas electorales relacionadas con el recurso de apelación, tan solo encontramos dos y fueron dictadas por la Sala Monterrey en asuntos cuyo impugnante era el mismo ciudadano y la causa de su inconformidad era exactamente igual. Las sentencias mencionadas, son las contenidas en el cuadro siguiente:

¹⁶² Galvan Rivera, Flavio, op. cit., nota 147, p. 551

SM-RAP-53/2012	18/07/2012	<p>Se declara la inaplicación de los artículos 13, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.</p> <p>Se utiliza el mismo argumento empleado en el recurso de apelación SM-RAP-31/2012.</p> <p>Efecto en el caso concreto.</p>
SM-RAP-31/2012	25/06/2012	<p>Se declara la inaplicación de los artículos 13, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.</p> <p>Se revoca la resolución impugnada para efectos de tener por cumplido el requisito de la legitimación del actor en su carácter de ciudadano, para promover el recurso de revisión por conducto de su representante.</p> <p>Como consecuencia, ese criterio se hace extensivo al recurso de apelación, por estar estrechamente vinculados.</p> <p>Lo anterior, porque no debe existir obstáculo alguno que impida el pronto, completo e imparcial desempeño de la función jurisdiccional del sistema de administración de justicia en materia electoral, en el cual la consecuencia de la restricción de comparecer por derecho propio sin que sea admisible representación alguna, es precisamente el desechamiento del medio de impugnación, que según el criterio que se adopta, constituye una denegación del derecho a la tutela jurisdiccional en los términos apuntados.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>

Respecto de esas sentencias, resulta indudable que, aún y cuando los efectos dados por la Sala resolutora son aplicables al caso concreto, se expanden a todo el proceso electoral pues al haber determinado que los impugnantes pueden acudir al recurso de apelación por medio de representantes, se amplía la tutela judicial en beneficio de cualquier persona que se ubique en la hipótesis referida. Para ello, bastara que el ciudadano tome conciencia de los precedentes

que hemos citado y los refiera en su escrito de impugnación para que se tome en cuenta el criterio adoptado en esas sentencias y se reconozca la personalidad de quien comparece en su nombre a interponer el recurso de apelación.

5. Juicio de inconformidad

5.1. Naturaleza jurídica y definición

El juicio de inconformidad es un medio impugnativo que es quizás el más delicado en su manejo, pues es a través de él y su planteamiento como puede anularse la votación de una casilla e incluso la elección en un distrito o en una entidad federativa, de diputados o senadores respectivamente. Este medio de impugnación tiene como finalidad ejercer un control de constitucionalidad sobre los actos de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales en las elecciones de Presidente, Senadores o Diputados.¹⁶³

Al respecto, Flavio Gaiván Rivera, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien dicho sea de paso ha convertido la materia electoral en pilar fundamental de su desarrollo profesional académico y personal, irradiando a toda persona, que de alguna u otra manera tiene contacto con el derecho electoral mexicano, con su amplio conocimiento teórico y práctico en la rama del derecho en cuestión, señala:

Conforme al método exegético, es factible definir el Juicio de inconformidad electoral como el medio procesal de impugnación

¹⁶³ Huber Olea y Contró, Jean Paúl, op. cit., nota 149, p. 193.

*excepcionalmente establecido, a favor de los partidos políticos¹⁶⁴ por regla y excepcionalmente a los candidatos a cargos de elección popular para cuestionar la validez de una elección, la legalidad de los resultados asentados en las actas de cómputo, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en la elección de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por las causas, en los supuestos y para los efectos expresa y limitativamente establecidos en el ordenamiento jurídico que rige la materia.*¹⁶⁵

El Centro de Capacitación Judicial Electoral, define el juicio de inconformidad como: Medio de impugnación a través del cual los partidos políticos, y en determinados casos los candidatos por cuestiones de elegibilidad, pueden combatir los resultados de los comicios federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez.¹⁶⁶

Para nosotros, la naturaleza jurídica y definición del medio de impugnación que ese analiza en este apartado, no requiere mayor despliegue teórico conceptual y nos decantamos y tomamos como propia la definición que se desprende del artículo 49 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que al respecto señala: *el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y*

¹⁶⁴ El concepto debe ser rediseñado conforme a lo que dispone la reforma electoral pues actualmente están permitidas las candidaturas independientes, circunstancias que amplía el espectro de legitimación activa para interponer el juicio y en obviaidad, el contenido de la definición del mismo.

¹⁶⁵ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 558

¹⁶⁶ Centro de Capacitación Judicial Electoral, "Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010, diapositiva 32.

diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento (definición en esencia coincidente con la aportada por Jean Paul Huber Olea y Contró).

5.2 Legitimación activa

Ostentan el monopolio de la acción del juicio de inconformidad los partidos políticos a través de sus representantes acreditados ante los órganos administrativos electorales, ya sean federales o locales, o bien aquellos que ostenten la representación mediante cualquier instrumento, ya sea por ministerio estatutario o poder.¹⁶⁷

Cabe reiterar, que los candidatos a cargos de elección popular, por vía de excepción, también están investidos de legitimación activa para promover el juicio de inconformidad, pero únicamente pueden asumir la calidad de demandantes cuando la competente autoridad electoral, por considerarlos inelegibles, decida no otorgarles o revocarles la correspondiente constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría. En todos los demás supuestos de procedibilidad, los candidatos solo pueden intervenir como coadyuvantes.¹⁶⁸

Efectivamente, como lo señala con acierto don Flavio Galván, los candidatos están legitimados para interponer el juicio de inconformidad, pues así lo dispone el artículo 54.1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que al respecto, señala:

Artículo 54

1. El juicio de inconformidad sólo podrá ser promovido por: [...]

¹⁶⁷ Huber Olea y Contró, Jean Paul, op. cit., nota 149, p. 199.

¹⁶⁸ Galván Rivera, Flavio, op. cit., nota 147, p. 564.

b) Los candidatos, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del artículo 12 de la presente Ley.

En este caso, como se trata de circunstancias que no afectan a los resultados electorales como acto jurídico en sí, sino que la nulidad se produce por hechos imputables a la esfera jurídica de los candidatos en lo personal, la legislación permite que sean ellos de manera directa los que acudan al Tribunal a impugnar esa decisión.¹⁶⁹

5.3. Legitimación pasiva

La legitimación pasiva está vinculada de manera inseparable, inmediata y directa, con el acto, resolución o procedimiento de la autoridad electoral que es objeto de impugnación. Tratándose de la elección de Presidente de la República, la autoridad responsable es el correspondiente consejo distrital del Instituto Federal Electoral, si se impugnan los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, ya por nulidad de votación recibida en casilla o bien por error aritmético en el cómputo; mientras que tratándose de elecciones de diputados, la legitimación activa le corresponde al Consejo Distrital Electoral, en tanto que tratándose de la elección de senadores la autoridad que asume el carácter de responsable del acto impugnado es el consejo local del Instituto Federal Electoral asentado en el estado de la República cuya elección se impugne.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Huber Olea y Contró, Jean Paul, *op. cit.*, nota 149, p. 199.

¹⁷⁰ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 565.

5.4. Sentencias

Los efectos jurídicos de las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad, condicionados al reconocimiento de la vulneración normativa constitucional o legal imperante en el caso que se resuelve o a la confirmación de adecuación del acto impugnado a los principios rectores de la materia electoral, están contenidos en el artículo 56 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que literalmente establece lo siguiente:

Artículo 56

1. Las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener los efectos siguientes:

a) Confirmar el acto impugnado;

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

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

d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de

varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro;

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

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

h) Declarar la nulidad de la elección presidencial cuando se actualicen los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro (de las nulidades).

Hasta el momento de finalizar esta investigación, en el juicio de inconformidad no se habían dictado sentencias de inaplicación de normas electorales, sin embargo, algunos medios de impugnación de esta naturaleza, han dado pie a que se inapliquen normas cuando se cuestiona lo resuelto por la autoridad estatal, pero el análisis de esos criterios se desarrollará al momento de conceptualizar el juicio de revisión constitucional pues a través de este mecanismo es que se combaten las determinaciones adoptadas en los juicios de inconformidad locales.

6. Recurso de reconsideración

6.1. Naturaleza jurídica y definición

El recurso de reconsideración es un medio de impugnación de doble naturaleza jurídica o de naturaleza jurídica bi-sustancial. Al igual que el recurso de revisión.¹⁷¹

En palabras de Galván Rivera, deducido de su régimen Jurídico, constitucional y legal, se podía definir el recurso de reconsideración electoral como:

*Medio híbrido y extraordinario de impugnación, establecido por regla a favor de los partidos políticos y excepcionalmente de los candidatos para controvertir, en las hipótesis y con los requisitos previstos por el legislador; revisor constitucional permanente y ordinario, la constitucionalidad y legalidad de la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, así como las sentencias de fondo emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral, al resolver los juicios de inconformidad de su competencia con la finalidad de obtener su anulación, revocación o modificación según el caso particular.*¹⁷²

En conclusión se podía decir que se trataba de un Medio de control jurisdiccional que procedía contra sentencias dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad, y las asignaciones de diputados y senadores por el principio de representación proporcional llevadas a cabo por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

¹⁷¹ Huber Olea y Contró. Jean Paúl, op. cit., nota 149, p. 207.

¹⁷² Galván Rivera, Flavio, op. cit., nota 147, p. 648

Sin embargo, el 1 de julio de 2008 se reformó el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación para ampliar el espectro de procedencia del recurso de reconsideración, al establecer textualmente:

Artículo 61

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Entonces, con base en esa premisa podemos definir el recurso de reconsideración como el medio de impugnación de competencia exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación idóneo para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad y en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Como se puede advertir, en materia de inaplicación, se requería que la Sala Regional hubiera hecho de forma expresa la declaración al respecto, sin embargo, via interpretación jurisprudencial, se amplió el espectro de cobertura según se advierte plasmado en la jurisprudencia 32/2009 que textualmente establece:

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relacionados con los numerales 3, párrafo 1, inciso a), 9, párrafo 1, inciso e), y 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el recurso de reconsideración es procedente para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando hayan determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución, sea porque se oponga directamente a una disposición de la Ley Suprema o porque vulnere algún principio constitucional en materia electoral. La inaplicación implícita de una norma debe entenderse actualizada cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.¹⁷³

6.2. Legitimación activa

Por imperativo constitucional y legal,¹⁷⁴ son los partidos políticos, por regla, los sujetos de derecho investidos de legitimación activa para promover el recurso

¹⁷³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48

¹⁷⁴ LGSMIME. Artículo 65. 1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de.

de reconsideración; solo por vía de excepción, se concede la legitimación a los candidatos a cargos de elección popular, para impugnar la sentencia de la Sala Regional que confirme o declare su inelegibilidad.¹⁷⁵

Cabe aclarar que en la sentencia recaída al expediente **SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 Y SUP-REC-7/2011, ACUMULADOS** se resolvió ampliar la legitimación a los ciudadanos, con independencia de que en la sentencia recurrida se haya declarado su inelegibilidad, siempre y cuando en ella se haya realizado la inaplicación expresa o implícita de una norma. Al respecto se estableció:

considerar que únicamente los partidos políticos y los candidatos, en supuesto específicos, tienen legitimación para promover el recurso de reconsideración, sería hacer nugatoria la reforma electoral, en materia procesal, porque alguna de las partes que intervienen en la relación jurídico procesal que se conformó en la instancia previa, no podrían controvertir la sentencia de la Sala

-
- a) El representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;
- b) El representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;
- sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna; y
- d) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.
2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:
- a) Haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral, o
- b) Haya revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad.
3. En los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, dentro del plazo a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 66 de la presente ley.

¹⁷⁵ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 674.

Regional en la cual se declarara inconstitucional una norma electoral, aplicada al caso concreto. [...]

...con fundamento en el principio general del Derecho de igualdad procesal, esta Sala Superior considera que los ciudadanos promoventes de los recursos de reconsideración tienen legitimación para promover los aludidos recursos que ahora se resuelven.

6.3. Legitimación pasiva.

Atendiendo la naturaleza jurídica del recurso de reconsideración y lo dispuesto en la ley que hemos venido citando, las autoridades que pueden tener legitimación activa en este medio de impugnación son las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

6.4. Sentencias

Respecto de los efectos de las sentencias, el artículo 69 de la ley procesal electoral que contiene los medios de impugnación textualmente dispone que Las sentencias que resuelvan el recurso de reconsideración serán definitivas e inatacables y podrán tener por efecto: **a)** Confirmar el acto o sentencia impugnado; **b)** Modificar o revocar la sentencia impugnada cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 62 de este ordenamiento; y **c)** Modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional cuando se actualice alguno

de los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 1 del artículo citado en el inciso anterior.

Las sentencias dictadas en Reconsideración que determinaron la inaplicación de normas, hasta la fecha que culminó esta investigación, son las siguientes:

SUP-REC-202/2012, SUP-REC-203/2012 Y SUP-REC-204/2012 ACUMULADOS	24/09/2012	<p>Se inaplica, en el caso concreto, lo dispuesto en los artículos 44, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, y 282 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la misma entidad.</p> <p>En la narrativa de esos artículos, se prevé la asignación de hasta dos diputaciones atendiendo exclusivamente a la mayor votación y la mayoría de triunfos en los distritos electorales uninominales, lo que contraviene el principio constitucional según el cual la asignación de diputados por el principio de representación proporcional es independiente y adicional a los diputados surgidos del principio de mayoría relativa y provocando con ello la posibilidad de sobrerrepresentación adicional a la estrictamente le corresponde por el principio de representación proporcional.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SUP-REC-216/2012	30/09/2012	<p>Se declara la inaplicación al caso concreto de la porción normativa prevista en el artículo 20, fracción II, de la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal.</p> <p>La norma desaplicada establece que los ciudadanos que presenten un medio de impugnación deberán hacerlo por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna, por considerarse contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>En el supuesto en análisis no existe base jurídica para sostener que la limitante cumple con tales condiciones,</p>

		<p>a diferencia de lo que sostuvo la sala regional responsable, es inconstitucional la norma prevista en el artículo 20, fracción II, de la Ley Procesal Electoral, en la parte que establece que los ciudadanos que presenten un medio de impugnación deberán hacerlo por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna, y la relativa que prevé como consecuencia el desechamiento.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
SUP-REC-69/2013	18/07/2013	<p>Se inaplica el artículo 92, tercer párrafo, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.</p> <p>la porción normativa controvertida, es decir, la última parte del párrafo tercero del artículo 92 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que establece: "...sin posibilidad de reelección.", resulta contraria a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, dicha restricción debe ser excluida de la citada Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, así como de la Convocatoria para la elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el treinta y uno de mayo de dos mil trece.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SUP-REC-87/2013	12/09/2013	<p>Se declara la inaplicación del artículo 56, párrafo 4, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.</p> <p>El artículo declarado inconstitucional dispone que cuando un ciudadano designado para integrar alguna Mesa Directiva de Casilla sea pariente por consanguinidad, en primer grado, como padres, hermanos e hijos, de quien participare como candidato propietario o suplente, en la elección correspondiente,</p>

deberá informar tal circunstancia al presidente del Consejo Distrital electoral, para que sea sustituido de inmediato.

En la sentencia se dijo que la medida restrictiva en forma alguna constituye una tendencia generalizada en el país, pues el legislador ordinario en la gran mayoría de las entidades federativas ha prescindido de ella, sin verse afectados los procesos electorales por esa razón, lo que acredita su falta de justificación y razonabilidad.

Además, que la inconstitucionalidad de esa disposición recae en la circunstancia de que la misma constituye una norma contradictoria, imprecisa y ambigua, lo cual genera incertidumbre respecto de los ciudadanos y de las propias autoridades encargadas de aplicar la ley, por lo que al inobservar los principios de certeza, legalidad y objetividad, no acredita el tamiz constitucional. La ambigüedad radica en la falta de temporalidad respecto de la aplicación de la norma, lo que reforzaba la inconstitucionalidad de la misma.

Efectos en el caso concreto.

SUP-REC-
138/2013

12/12/2013

Se declara la inaplicación, del artículo 123, párrafo cuarto, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

El artículo desaplicado dispone que de acuerdo a la gravedad de la falta acreditada, el Tribunal Electoral podrá definir que la fórmula o integrantes sancionados no participen en la jornada electiva extraordinaria.

Ese norma –según se dijo en la sentencia- viola el principio de certeza, previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b) de la Constitución General de la República, pues no establece supuesto o parámetro que dé lugar a la calificación de una falta como grave, para que una fórmula o algunos de sus integrantes no participen en

	<p>los comicios extraordinarios y se deja a la sola voluntad del Tribunal, la determinación de prohibir el ejercicio del derecho a ser votado en ese tipo de comicios, con independencia del tipo de conducta acreditada. En dicha disposición no se determina un catálogo al menos enunciativo, que concrete los casos que podrían considerarse graves o con la entidad suficiente para restringir su participación en los comicios electorales, sino que da potestad al tribunal, para que determine si el infractor podrá o no participar en la elección extraordinaria.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
--	---

En el caso de los recursos de reconsideración encontramos dos resoluciones con efectos vinculantes; la primera de ellas, afecta de manera general el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional en el estado de Guanajuato, por esa causa, los efectos aunque se establezca que aplican en el caso concreto, se expanden hasta alcanzar una especie de efectos erga omnes tutelando eficazmente las normas constitucionales que rigen el proceso electoral, pues con ello se busca verificar que el procedimiento de asignación cumpla con las bases constitucionales y jurisprudenciales mínimas para considerar el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional como un procedimiento democrático.

La segunda de las sentencias que llama la atención por los efectos vinculantes que de ella derivan fue la dictada en el expediente SUP-REC-138/2013, en ese caso, se estableció que se debía decretar la inaplicación de las normas tildadas inconstitucionales por no permitir la reelección de los integrantes de comités de los pueblos en el Distrito Federal. Los efectos de la sentencia, afectaron esa elección de forma general pues con ella se excluyó de la Convocatoria para la elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los

7. Juicio de revisión constitucional electoral

7.1. Naturaleza jurídica y definición

Este medio de impugnación, se puede conceptualizar como la vía, constitucional y legalmente establecida, a favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y procedimientos de naturaleza electoral, definitivos y firmes, emitidos por las autoridades administrativas, jurisdiccionales y legislativas, de las entidades federativas, competentes para preparar, organizar, realizar y calificar los procedimientos electorales previstos en la legislación local o, en su caso, para resolver las controversias de intereses, de trascendencia jurídica, emergentes de las elecciones, siempre que sean determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado final de la elección y sea material y jurídicamente posible la reparación del agravio, antes de la fecha de instalación de los órganos colegiados o de la toma de posesión de los funcionarios electos.¹⁷⁶

José Luis Carrillo Rodríguez afirma que el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación, extraordinario, pues mediante él se impugnan actos y resoluciones de las autoridades electorales que fueron emitidos mediante un procedimiento administrativo o jurisdiccional distinto. Esto es, constituye una vía de impugnación distinta en la que se analizará el aspecto constitucional del acto o resolución impugnado. además, es vertical pues la naturaleza del acto o resolución impugnado, proviene de las autoridades

¹⁷⁶ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 735.

competentes para organizar, desarrollar y calificar los procesos electorales locales, o de aquellas encargadas de resolver los conflictos que se susciten por ese motivo, siempre será resuelto por una autoridad distinta a aquella que lo emitió;

También se trata de un medio de impugnación Extra o metaprocesal, que tiene su origen y se desarrolla en un juicio diferente de aquel en que se emitió el acto o resolución impugnado, y no se configura como una segunda instancia, sino que es una verdadera acción de impugnación ulterior al proceso o procedimiento de origen, cuyos alcances rebasan lo meramente jurisdiccional y abarca la actuación de autoridades administrativas en el ejercicio de su función; y Jurisdiccional, porque de acuerdo a la competencia que la ley establece para conocerlo y resolverlo, siempre será un órgano de naturaleza jurisdiccional, en este caso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁷⁷

Antes de la reforma constitucional y legal en materia política de 2007, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expresó que el juicio de revisión constitucional, es el medio de impugnación con que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones en las elecciones de gobernadores, jefe de gobierno del Distrito Federal, diputados locales, diputados a la asamblea legislativa del Distrito Federal, autoridades municipales y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.¹⁷⁸

El juicio de revisión constitucional electoral es un proceso jurisdiccional "uni- instancial" en el que se dirime una controversia, la cual atiende a aspectos relacionados con la constitucionalidad de los actos o resoluciones de naturaleza

¹⁷⁷ Carrillo Rodríguez, José Luis, *Medios de impugnación II juicio de inconformidad, recurso de reconsideración y juicio de revisión constitucional electoral*, en Barraza, Arturo y otros, *op. cit.*, nota 28, p.1044.

¹⁷⁸ *Instructivo de medios de impugnación jurisdiccionales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p.p. 46-49

electoral que se combaten mediante este medio, el cual es de naturaleza constitucional, judicial y jurisdiccional para hacer valer los derechos político-electorales que se estimen vulnerados por los actores.¹⁷⁹

7.2. Legitimación activa

Seguramente por ser el juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación extraordinario, que constituye un nuevo proceso especial, de orden constitucional y no solo una instancia más dentro de la misma relación procesal, la legitimación activa ha sido reservada en exclusiva a los partidos políticos.¹⁸⁰

Efectivamente, en términos de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

7.3. Legitimación pasiva

Cuando el acto impugnado, en revisión constitucional, es la sentencia definitiva y firme, dictada para resolver un medio de impugnación electoral local, corresponde a la legislación constitucional y electoral ordinaria, de cada entidad federativa, así como a la orgánica en su caso, determinar a qué específica

¹⁷⁹ Mercader Díaz de León, Antonio, *op. cit.*, nota 135, p p. 388-389.

¹⁸⁰ Galván Rivera, Flavio, *op. cit.*, nota 147, p. 755.

autoridad jurisdiccional del Estado o del Distrito Federal, compete la legitimación pasiva en la causa.¹⁸¹

En el caso de autoridades administrativas electorales y aquellas formalmente legislativas, el resultado es el mismo, es decir, la legitimación pasiva la adquiere la autoridad que conforme a la legislación constitucional y legal imperante en el estado, está facultada para emitir el acto impugnado. en ese sentido, puede constituirse como autoridad responsable el Instituto Electoral local sea cual sea la denominación particular, así como el congreso del estado cuando sus actos impactan en el desarrollo del proceso electoral.

7.4. Sentencias

Según lo dispone el Artículo 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán tener por efecto confirmar el acto o resolución impugnado o revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

A continuación, se incluye la gráfica correspondiente a las sentencias dictadas en la etapa que se desarrolló esta investigación, en los juicios de revisión constitucional, mediante las cuales se determinó la inaplicación de normas:

SUP-JRC-494/2007 Y 496/2007	19/12/2007	Se inaplica el artículo 288 Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que contenía como requisito de procedibilidad del recurso de nulidad, el escrito de protesta relacionado con la casilla que se impugnaba. Se consideró que la exigencia del escrito de protesta como requisito de procedibilidad era violatorio del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos
-----------------------------------	------------	---

¹⁸¹ *idem*.

		<p>Mexicanos.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p>
<p>SUP-JRC- 105/2008 Y SUP-JRC- 107/2008 ACUMULADOS</p>	11/06/2008	<p>Se inaplica el Artículo Segundo Transitorio del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal vigente en la fecha de impugnación.</p> <p>El artículo transitorio implicaba la infracción a la garantía de irretroactividad de la ley, prevista en el artículo 14 constitucional, en perjuicio de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, que se afectarían de inmediato con la entrada en vigor de la nueva normativa, puesto que se estarían modificando situaciones jurídicas concretas, en menoscabo de los hechos, derechos y obligaciones previstos y surgidos en la normatividad jurídica anterior.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
<p>SUP-JRC- 10/2009</p>	08/04/2009	<p>Se inaplica el Artículo 90, párrafos 3 y 4 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.</p> <p>El conjunto de normas que regula el financiamiento privado de los partidos políticos constituye un sistema normativo incompatible con lo dispuesto en los artículos 41 y 116 constitucionales, en los que se prevé un límite global del diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador del Estado de la elección inmediata anterior, aplicable a todo tipo de financiamiento que no proviene del erario público.</p> <p>La inaplicación de las normas antes detalladas, conduce a que la responsable aplique a nivel estatal lo dispuesto en el artículo 116 fracción IV, inciso h) constitucional, en el sentido de que la suma de todas las modalidades de financiamiento de partidos políticos que no provengan del erario público, tienen un solo límite de hasta el diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador del Estado de la elección inmediata anterior.</p>

		Efectos vinculantes.
SUP-JRC-27/2009	20/05/2009	<p>Inaplicabilidad del artículo 274, parte final, del código electoral de Colima.</p> <p>Vulneraba los principios de certeza y legalidad al establecer que la boleta que contenga el señalamiento o cruce de dos o más círculos o cuadros con emblemas de diferentes partidos políticos en candidatura común, para los efectos de su contabilización, será a favor del partido político de mayor fuerza electoral.</p> <p>Ante la ausencia de claridad en la voluntad expresada por el elector, sólo en lo atinente al partido político el voto no debía computarse, en atención a que cuando no hay posibilidad de establecer en forma fehaciente cuál fue la voluntad del elector, el voto no cuenta.</p> <p>En consecuencia, se revocó la resolución mediante la cual se aprobó el convenio celebrado entre los partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza, a fin de postular candidato común a Gobernador, exclusivamente en la parte atinente a la forma de computar los votos en relación a los partidos que presenten candidatura común, cuando se marquen dos emblemas. Se vinculó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, para que tomara las medidas pertinentes, a efecto de que, cuando se marcaran dos emblemas o recuadros de los partidos que presentaron candidatura común, se sumara un solo voto al candidato propuesto por ellos.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SUP-JRC-10/2010	05/03/2010	<p>Se determina la inaplicación al caso concreto de la última parte del artículo 62 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y se revoca el acuerdo para participar en el procedimiento de selección para la integración de los consejos distritales de menor número encargado de la elección de ayuntamiento.</p>

		<p>Al emitir la convocatoria, la responsable aplicó la norma derivada de la interpretación de los artículos 60 y 62 de la citada ley orgánica en lo relativo al caso de que se trate de un municipio que abarque dos o más distritos, los aspirantes a conformar los órganos desconcentrados del instituto deberían residir en el distrito electoral correspondiente.</p> <p>La norma inaplicada, impide que el órgano competente pueda encontrarse conformado por ciudadanos que provengan de todas las partes del municipio, al otorgar esa posibilidad sólo a una parte de ellos, lo que indudablemente resulta una restricción injustificada y desproporcionada de un derecho fundamental.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SG-JRC-38/2010	24/06/2010	<p>se inaplicó al caso concreto la última parte del párrafo 6, de la fracción I, del artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.</p> <p>El artículo cuestionado establece que los regidores que hayan estado en ejercicio si podrán ser electos para el periodo inmediato para el cargo de Presidente, ello, permitiría que en algunos casos el ayuntamiento se integrara por las mismas personas durante muchos años, con sólo rotar los diferentes cargos de elección popular de que se compone el órgano gubernamental, contraviniendo evidentemente el principio fundamental del constitucionalismo mexicano de sufragio efectivo no reelección.</p> <p>Efectos en el caso concreto, que impactan todo el desarrollo del proceso electoral pues el plazo para el registro de candidatos ya había transcurrido.</p>
SUP-JRC-112/2010	01/09/2010	<p>Se determina la inaplicación de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal.</p> <p>La norma inaplicada, prohíbe a los Partidos Políticos,</p>

		<p>Coaliciones y candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno.</p> <p>Se inaplicó, porque no es posible privar a los partidos políticos de usar y capitalizar, en su propaganda política, los logros de un gobierno emanado de sus filas, pues se les estaría privando de la posibilidad de introducir al debate público un elemento que puede servir de orientación de la opinión pública y al cual se le puede oponer la crítica, el descontento o la refutación y, por ende, cumplir con sus fines constitucionales. Además, tampoco es posible vedar a los institutos políticos la utilización, en su propaganda electoral, de obras públicas o programas de gobierno para analizarlas, cuestionarlas y debatirlas, en el ánimo de informar a la opinión pública y exponer las ideas que postulan.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
<p>SG-JRC-2/2011 Y ACUMULADOS SG-JDC- 8/2011, SG- JDC-9/2011, SG-JDC- 10/2011, SG- JRC-3/2011 Y SG-JRC-4/2011</p>	<p>09/03/2011</p>	<p>Se inaplica la fracción III, del artículo 261, y las partes atinentes de las fracciones II y III del diverso 263, de la Ley Electoral de Estado de Baja California Sur. Los efectos se hacen extensivos a porciones normativas de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, específicamente de los artículos 41, fracciones II, inciso c), in fine, y III, incisos a) y b), cuya redacción es casi idéntica</p> <p>Al limitar la asignación de diputados a un supuesto no reconocido por la constitución, y condicionarlo al número de constancias de mayoría. Al contemplarse un tope inferior, desproporcional al número de distritos electorales uninominales.</p>

Ante el vacío normativo dejado, y en aras de establecerse un sistema electoral mixto acorde al numeral citado, y al diverso 116, párrafo segundo, fracción II, párrafo tercero, de la Ley Fundamental, 41, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, y 16 de la ley electoral, acorde a una interpretación conforme a la constitución, y funcional, el límite de diputados por ambos principios es de dieciséis, por ser estos el número máximo de distritos electorales uninominales (por lo cuales son elegidos diputados por el principio de mayoría relativa), siendo una justificación proporcional y razonable. Resulta ilustrativa, por las razones que la informan, la jurisprudencia P. IV/2008 36 del Pleno de nuestro máximo tribunal, bajo el título: INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN.

Efectos vinculantes.

En el expediente SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 Y SUP-REC-7/2011, ACUMULADOS, se revoca la sentencia de la Sala Regional Guadalajara referida en este apartado. El Argumento de la Sala Superior dice que la sentencia no fue emitida conforme a Derecho, porque determinó decretar la inaplicación de diversos artículos constitucionales y legales de la normativa de Baja California Sur, sin que en el caso particular fuera evidente la inconstitucionalidad de los preceptos normativos, precisamente, porque no vulneran alguna disposición constitucional, sino que propenden a lograr mayor igualdad en la representación de los partidos políticos en el Congreso, máxime que, como quedó evidenciado en esta sentencia, con la inaplicación decretada por la Sala

		<p>Regional se desatiende criterios razonables de sobrerepresentación, es decir, la Sala Regional no atendió que, con la inaplicación de las normas respectivas propicio una mayor sobrerepresentación del partido mayoritario en comparación con el ejercicio llevado a cabo por el Instituto Electoral del Estado de Baja California Sur.</p>
SUP-JRC-64/2011	19/04/2011	<p>Se determina la inaplicación de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal.</p> <p>Se declara su inconstitucionalidad, con los mismos argumentos empleados en el medio de impugnación SUP-JRC-112/2010.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
ST-JRC-94/2011, ST-JDC-465/2011 Y ST-JDC-466/2011 ACUMULADOS	22/12/2011	<p>Inaplicación del artículo 197 del Código Electoral del Estado de Michoacán.</p> <p>Dicho artículo, resulta contrario al principio de representación proporcional previsto en el artículo 115, fracción VIII de la Constitución Federal, al establecer que cuando únicamente un partido o coalición tenga derecho a que se le asignen regidurías de representación proporcional le corresponderán tantas de éstas como veces su votación alcance a cubrir el quince por ciento de la votación emitida.</p> <p>Al ser único, no bastaba con tener dos por ciento para poder participar en la asignación sino que en automático le "costaba" el quince por ciento de la votación emitida cada regidor que se le asignara, circunstancia que no es congruente con la fórmula de distribución de escaños que usualmente se utiliza para este tipo de cargos de elección popular. El costo de cada regidor, de acuerdo a lo dispuesto en la norma en comento, no es proporcional a los votos alcanzados por el único partido que cumple con el requisito atinente para la distribución de mérito</p>

		<p>La regla del dos por ciento exigida para acceder a la asignación carceraria de sentido, al exigirse el quince por ciento de la votación emitida en toda la elección, para acceder a una regiduría de representación proporcional.</p> <p>Efecto vinculantes.</p>
SUP-JRC-24/2012 Y SUP-JRC-25/2012	29/02/2012	<p>Se declara la inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.</p> <p>Resultó contrario a los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo; y 143, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tocantes a la suspensión en los medios de comunicación social, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, de propaganda gubernamental, en la parte que dispone "Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo".</p> <p>Lo anterior, porque afecta directamente los principios de equidad en la contienda y de no intervención de los gobiernos en turno mediante la difusión de propaganda gubernamental, durante épocas electorales en las que la propaganda que se difunda en términos contrarios a la Constitución, pues puede constituirse en factor trascendental para que el ciudadano oriente su voto.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SUP-JRC-10/2012	29/02/2012	<p>Se inaplica lo dispuesto en los artículos 10 y 47 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora. Se declara inconstitucional, exclusivamente en lo que respecta a la limitación que se impone a los partidos políticos, alianzas y coaliciones para integrar y participar</p>

		<p>en la Comisión Ordinaria de Fomento y Participación Ciudadana.</p> <p>Efectos vinculantes.</p>
SG-JRC-506/2012	14/08/2012	<p>Se inaplican, los artículos 509 párrafo 1 fracción VII y 618 párrafo 1 fracción II del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.</p> <p>Establecen, respectivamente, la improcedencia del juicio de inconformidad cuando en un mismo escrito de demanda se pretenda impugnar más de una elección o resolución, y la prohibición de impugnar en un mismo escrito de demanda distintos supuestos de procedencia del juicio, salvo que los actos o resoluciones susceptibles de impugnación corran a cargo de uno sólo de los órganos del Instituto Electoral y éstos sean emitidos en la misma sesión</p> <p>La Sala Determinó que la normativa impugnada, no encuentra congruencia con el artículo 17 Constitucional y los principios que rigen el debido proceso, pues restringe en forma injustificada el derecho de acceso a la justicia electoral de los actores políticos.</p> <p>Efectos en el caso concreto.</p> <p>Mediante el Recurso de Reconsideración identificado con la clave SUP-REC-154/2012, la Sala Superior, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revoco la determinación anterior, porque, en su opinión, conforme con la interpretación sistemática y funcional, se puede advertir que la impugnación de los actos relacionados con la elección de municipales, cómputo municipal, la declaración de validez, así como los demás actos consecuencia de dicha declaración, se realizan en etapas distintas y corren a cargo de órganos electorales diferentes, aun cuando se refieran a la misma elección, de manera, que resulta razonable que se deban promover distintas inconformidades, dependiendo del</p>

		<p>acto que se pretendía controvertir.</p> <p>Además, cada juicio de inconformidad tiene un contenido y finalidad diferentes, ya que en aquel que se promueva en contra del cómputo municipal se podrán hacer valer las causas de nulidad de votación recibida en casilla, con el objeto de obtener la modificación de ese cómputo y, en su caso, el cambio de ganador; en tanto, que en el juicio procedente en contra de la declaración de validez y entrega de constancias, se podrá solicitar la nulidad de la elección, ya sea por las causas específica, por la violación a los principios fundamentales de la materia o por las violaciones generalizadas y sustanciales cometidas en la jornada electoral.</p>
<p>SX-JRC-143/2012 A SX-JRC-145/2012, SX-JRC-151/2012; SX-JDC-5478/2012 A SX-JDC-5482/2012, SX-JDC-5491/2012, SX-JDC-5492/2012, SX-JDC-5500/2012; Y SX-AG-72/2012 A SX-AG-74/2012, ACUMULADOS</p>	<p>26/09/2012</p>	<p>Se inaplica en el caso concreto, el artículo 27 y 30 al 35, párrafo segundo del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.</p> <p>Se demostró la inconstitucionalidad de la norma controvertida por los enjuiciantes, al contravenir los principios y finalidades constitucionales de la representación proporcional y no existir asidero constitucional para estimar que la división del Estado de Chiapas en cuatro circunscripciones se justifica por el principio constitucional de autonomía de los pueblos indígenas.</p> <p>El órgano jurisdiccional, estimó que la solución al problema generado por la inaplicación de la fórmula de asignación de diputados por el aludido principio, ante la imposibilidad para dejar de asignar, se encontraba en la figura de la reviviscencia y lo procedente fue aplicar la norma anterior para lograr una integración proporcional.</p> <p>Efectos vinculantes.</p> <p>Al resolver los expedientes SUP-REC-210/2012 Y SUS ACUMULADOS SUP-REC-211/2012 Y SUP-REC-214/2012, la Sala Superior revocó la sentencia dictada</p>

		por la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y dejó sin efectos la inaplicación relatada, al considerar que la desaplicación resultaba errónea.
SM-JRC-37/2013	27/06/2013	<p>Se inaplica la fracción I, del artículo 20 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.</p> <p>Esa norma, exceptúa separarse del cargo para ser candidato a miembro de un municipio a quienes ejercen un cargo de elección popular y en consideración de la Sala, no existe una razón que justifique esa ventaja indebida en la contienda en relación con los servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse del cargo con la debida anticipación.</p> <p>La distinción entre servidores públicos que el legislador local establece en el citado precepto, carece de bases objetivas y razonables que la justifiquen, por lo cual se vulnera el principio de igualdad. Además de que dicha excepción normativa no se respalda en razones suficientes que avalen que, los sujetos exceptuados de la obligación de separarse de su cargo, cumplen con condiciones que no vulneran la equidad en la contienda.</p> <p>Efectos al caso concreto.</p>

De las sentencias dictadas en juicios de revisión constitucional que desaplicaron normas electorales, vale la pena resaltar por los efectos vinculantes que de ellas derivan, las siguientes

En la resolución del SUP-JRC-10/2009, se inaplicó el Artículo 90, párrafos 3 y 4 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, normas que regulan el financiamiento privado de los partidos políticos, pues constituye un sistema normativo incompatible con lo dispuesto en los artículos 41 y 116 constitucionales. La inaplicación de esas normas llevó a la sala responsable a cubrir el vacío normativo obligando a la autoridad responsable aplicara a nivel estatal lo dispuesto en el artículo 116 fracción IV, inciso h) constitucional, para

efectos de considerar un porcentaje de diez por ciento de financiamiento ajeno al público. Como se puede advertir, esta sentencia inaplica por una parte la norma y por la otra establece la manera en que se debe considerar el porcentaje de financiamiento público, haciendo una especie de control abstracto de la constitucionalidad de las disposiciones mencionadas pues los efectos de su expulsión se convierten en generales, al obligar a la autoridad responsable en el sentido de aplicar la norma creada a todos los partidos políticos de esa entidad.

En el caso del expediente SUP-JRC-27/2009, mediante el cual se decreta la inaplicabilidad del artículo 274, parte final, del código electoral de Colima, al igual que en el anterior, se vinculó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, circunstancia que convierte los efectos del caso concreto de esa sentencia, en efectos generales pues se afecta todo el proceso electoral de esa entidad.

Finalmente, en el expediente SUP-JRC-112/2010, Se determina la inaplicación de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal que prohíbe a los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno, porque no es posible privar a los partidos políticos de usar y capitalizar, en su propaganda política, los logros de un gobierno emanado de sus filas.

Con independencia de lo interesante que resulta la postura de la sala superior en aras de privilegiar el debate público en la resolución de éste último asunto, hacemos énfasis en los efectos vinculantes de esta sentencia que impregnan todo el proceso electoral en la entidad, pues no obstante que la impugnación emana de uno solo de los partidos políticos, es evidente que la desaplicación de la norma tildada de inconstitucional no puede ser benéfica solo para ellos con el argumento de los efectos relativos de las sentencias de inaplicación de normas en materia electoral. Ante esa situación, la sala responsable atinadamente determinó inaplicar la norma con efectos vinculantes pues de no hacerlo así se provocan efectos más lesivos que los que se pretende

evitar, al permitirse en el desarrollo de ese proceso utilizar en su propaganda ese tipo de mensajes a quien impugno la norma, en tanto que los que omitieron impugnar se encontrarían sujetos a la

Finalmente, aún y cuando en la Ley General no se contempla un medio de impugnación denominado Asuntos Generales, la Sala Superior ha reencusado diversos asuntos bajo esa denominación y los ha instruido hasta llegar al dictado de la correspondiente sentencia.

En ese orden de ideas, en el expediente SUP-AG-26/2010, se declaró la inaplicación, de porciones normativas del artículo 146 de la Ley Electoral de Quintana Roo, que prohibían la realización de las encuestas o sondeos de opinión en la etapa previa al inicio de las campañas (precampañas) y durante cuatro horas después del cierre oficial de las casillas de la jornada electoral, porque, según argumento la sala, restringe sin justificación válida, los derechos de libertad de expresión y de información de las personas físicas o morales que realizan encuestas con la finalidad de informar al electorado sobre los resultados de la elección en la que ya emitieron el sufragio. Como consecuencia de lo anterior, se doto la sentencia de efectos vinculantes pues de manera expresa se estableció que la misma tendría efectos, respecto de los lineamientos aplicables durante los procesos electorales en materia de encuestas o sondeos de opinión para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, encuestas de salida y/o conteos rápidos, del instituto electoral de Quintana Roo.

Con lo expresado, dejamos evidencia de la labor jurisdiccional que realizan las distintas salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su incesante labor de tutelar la supremacía de la constitución mediante el control concreto de constitucionalidad.

Labor que muchas veces se ve criticada por los efectos relativos de las sentencias que emiten, pero que, por esa misma circunstancia, el tribunal electoral ha ideado soluciones alternativas para generaliza los efectos de las sentencias que emite desaplicando normas inconstitucionales

Sin desconocer la ingente actividad interpretativa y la enorme carga argumentativa contenida en ese tipo de resoluciones, seguimos considerando que la relatividad de las sentencias de inaplicación, en los casos que los efectos se limitan al caso concreto y no alcanzan para dotarla de efectos vinculantes, obstruye la labor de los órganos encargados de controlar la constitucionalidad de normas electorales y provocan la vulneración del principio de equidad que debe imperar en los comicios.

Resulta interesante ver la evolución del concepto de constitución en el mundo y la concepción que del mismo se ha tenido a lo largo de la historia, así como el momento mismo en el que adquiere una relación sinérgica con el principio de supremacía constitucional, hasta llegar a la época actual donde no se puede concebir una constitución sin mecanismos que busquen preservarla, y, en su caso, anular las leyes contrarias a ella o a los derechos fundamentales que mediante ella se protegen, todo en aras de garantizar al gobernado, el desarrollo de una vida plena y armónica y acercarlo al destino final en su búsqueda incesante por la felicidad.

De igual manera, es por demás trascendente conocer las causas que originaron la separación de los derechos fundamentales en el estado mexicanos, hasta el grado de negar la protección constitucional de los derechos humanos de corte político por considerar que protegerlos era vulnerar la esfera de competencias de las autoridades estatales. Efectivamente, el estado mexicano, concretamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispuso que los derechos fundamentales políticos no encontraban defensa constitucional a través de juicio de amparo por tratarse de cuestiones políticas, autovedándose esa facultad en perjuicio de los ciudadanos.

No podemos olvidar que la justicia electoral ha ido evolucionando en la forma de calificar la voluntad del elector depositada en las urnas, pasando de la auto-calificación de los ciudadanos electos, hasta la hetero-calificación de la elección mediante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, todo en busca de legitimar la decisión soberana de elegir a los gobernantes.

En esa búsqueda incansable de garantizar la fidelidad de los comicios, se han ideado mecanismos que permitan observar la regularidad constitucional de las normas electorales, surgiendo en una primer etapa la acción de inconstitucionalidad de normas electorales; posteriormente la "irreverencia" del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al atreverse a realizar la inaplicación de normas, aún y cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación se consideraba a sí misma –y se sigue considerando– la máxima interprete de las normas, vedando incluso esa opción al tribunal electoral de esa atribución.

Afortunadamente, el legislador mexicano decidió que el tribunal electoral debía conservar esa atribución y se incorporó en el artículo 99 de la norma suprema, para efectos de no dejar dudas en cuanto a la posibilidad que tienen las salas del tribunal electoral para desaplicar normas electorales contrarias a la constitución. Aunque como todo producto derivado del trabajo legislativo, tiene falencias y solo se pueden advertir en el momento que la norma cobra vida en los medios de impugnación electorales.

La principal falla del sistema, se deriva del efecto relativo de las sentencias de inaplicación de normas pues como se ha venido explicando a lo largo de la investigación, esa circunstancia genera un trato diferenciado en los destinatarios de la norma, provocando inequidad en los procesos electorales puesto que la misma situación jurídica recibe soluciones diferentes motivadas por la falta de aplicación oficiosa del control de constitucionalidad.

La falencia descrita, se ha visto atemperada por los mecanismos aplicados por las salas del tribunal electoral, quienes en un afán de preservar la supremacía constitucional, han dotado a las sentencias de efectos vinculantes logrando con ello en buena medida darle generalidad a los alcances del fallo.

Sin embargo, aún se advierten situaciones en las que los efectos del fallo solo son aplicables al caso concreto, provocando con ello, como ya lo expresamos, inequidad y trato diferenciado en perjuicio y vulneración de derechos fundamentales de los ciudadanos mexicanos.

Ante ello, las salas del tribunal electoral no deben cejar en su intento de dotar de efectos vinculantes a las sentencias que dictan aunque no tengan la atribución de declarar la invalidez de la norma con efectos generales, pues a

través de este mecanismo se ha logrado preservar el principio de equidad en la contienda y evitar que se aplique trato diferenciado a quienes compiten por obtener un cargo de elección popular.

O bien, atendiendo el espíritu legal positivista que impera en el orden jurídico mexicano -como consecuencia de la obligación surgida del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, sería necesario establecer de forma expresa la facultad de inaplicar de oficio las normas contrarias a la constitución, ello con independencia de que esa atribución ya está contemplada en general para todas las autoridades estatales cuando se trate de proteger derechos fundamentales, pues parece ser que en el estado mexicano aun impera la separación de derechos fundamentales en civiles y políticos y ello veda la posibilidad, al menos en la praxis de tutelarlos.

Fuentes de consulta

- ARAGÓN REYES, Manuel, *Constitución y control del poder*, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 1999.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, tercera edición, México, OXFORD, 2008.
- ARREOLA AYALA, Álvaro, *La justicia electoral en México, breve recuento histórico*, primera reimpresión 2010, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- ASTUDILLO REYES, Cesar I, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, 2004.
- BAZAN, Victor, (coord.), "derecho procesal constitucional americano y europeo" t. I, Argentina, Abeledo Perrot, 2010.
- BEGNE GUERRA, Alberto, *Democracia y control de constitucionalidad: los derechos político-electorales del ciudadano y el acceso a la justicia*, (Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, 3), México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.
- BOVERO, Michelangelo, *prefacio. Nuevas reflexiones sobre democracia y constitución. La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, Primera reimpresión: 2000, p. 88.
- BRAVO AGUILAR, Nauhatzin Tonatíuh, REVISIÓN JUDICIAL: EL ORIGEN DE UN PODER NO CONCEDIDO EXPRESAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, consultado en internet, el 15 de septiembre de 2011, a las 19:20

[http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/9/cle/cl
e7.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/9/cle/cl
e7.pdf)

- BREWER-CARIAS, A. R., *"Regimen y alcance de la actuación judicial de oficio en materia de justicia constitucional en Venezuela"*, en estudios constitucionales, año 4, número 2, 2006, centro de estudios constitucionales de chile, universidad de talca, Santiago de chile.
- CARBONELL, Miguel, *"Marbury versus Madison: en los orígenes de la supremacía constitucional y el control de constitucionalidad"* en Del Rosario Rodríguez, Marcos (coord), *Supremacía Constitucional*, México, Porrúa, 2009.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
- CASTRO, JUVENTINO V. *El artículo 105 constitucional*. México, Porrúa, Segunda edición, 1997, p. 121.
- CERVANTES BRAVO, Irina Graciela ensayo titulado *justicia constitucional electoral en México*, (legitimidad del juez constitucional electoral), publicado en la *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, t. II, Ed. IDEMSA, Lima, 2009. pp. 509-525
- CETINA MENCHI, DAVID, *"El control de la constitucionalidad de las leyes electorales"*, en Barraza, Arturo y otros (Coordinación, compilación, revisión y edición), *Apuntes de Derecho Electoral: una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia*, México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000.

- CIENFUEGOS SALGADO, David. *El juicio de revisión constitucional electoral*, México, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2011.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *derecho constitucional electoral*, Cuarta edición, México, Porrúa, 2005.
- _____. José de Jesús, "Lo constitucional electoral en México 2008" en Del Rosario Rodríguez, Marcos (coord), *Supremacía Constitucional*, México, Porrúa, 2009
- DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos, *la cláusula de supremacía constitucional*, el artículo 133 a la luz de su origen, evolución jurisprudencia y realidad actual, México, Porrúa, 2011.
- _____. Marcos (coord), *Supremacía Constitucional*, México, Porrúa, 2009.
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier, *El control constitucional del Tribunal Electoral*, México, Serie Temas selectos de Derecho Electoral, número 11, Tribunal, Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010.
- DUARTE RIVAS, RODOLFO, "Antecedentes históricos de la justicia político-electoral en México", en *Evolución histórica de las instituciones de justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera reimpression 2003.
- ELIZONDO GASPERIN, Ma. Macarita, Montoya Zamora, Raúl, *Control constitucional en materia electoral*, Instituto Estatal Electoral Chihuahua, primera edición 2007.
- FIORAVANTI, Maurizio, *los derechos fundamentales, apunte de historia de las constituciones*, Madrid, Editorial Trotta, sexta edición 2009.
- FIX ZAMUDIO, HÉCTOR, "Evolución del Control Constitucional En México", en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords),

Constitucionalismo Iberoamericano Del Siglo XXI, México, UNAM, Cámara De Diputados. LVII Legislatura, Primera Reimpresión: 2004.

FRANCO SÁNCHEZ, DAVID "control constitucional de las leyes electorales con motivo de su primer acto de aplicación", en Fuentes Cerda, Eloy (coord.), temas electorales, México, Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, 2004, versión digitalizada pdf.

GALVÁN RIVERA, Flavio, Derecho procesal electoral mexicano, México, Porrúa, 2006.

GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los medios de control constitucional en México*, cuadernos jurídicos número 12, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa.

GILAS, Karolina Monika, CANO ESTÉVEZ, Mónica Itzel, SALMORAN VILLAR, María de Guadalupe, Control de constitucionalidad en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, noviembre de 2011. Consultada en el link: http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/investigacion_control_constitucional.pdf, el 14 de enero de 2014 a las 12:00 horas.

GOZAINI, Osvaldo Alfredo, Sobre sentencias constitucionales y la extensión erga omnes, en *revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, número 8, 2007, julio-diciembre, México, Porrúa, 2007.

GUASTINI, Ricardo, "Sobre el concepto de Constitución", *teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa, 2005.

HAMILTON A., *el federalista*, 1778, 5ª reimpresión, fondo de cultura económica, México, 1994.

- HERRERÍAS CUEVAS, Ignacio Francisco, *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*, México, Editorial Ubijus, 2011.
- HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paúl, *Derecho contencioso electoral*, México, Porrúa, 2005.
- KELSEN, Hans, *La Garantía Jurisdiccional de La Constitución (La Justicia Constitucional)*, Traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM.
- _____, *teoría pura del derecho*, México, Porrúa, 1991.
- LASALLE, FERDINAND, *¿Qué es una Constitución?*, Madrid, Editorial Cenit, 1931, digitalizado por el Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2284>.
- LUIS VIGO, Rodolfo, "Constitucionalización y neoconstitucionalismo: algunos riesgos y algunas prevenciones" en Del Rosario Rodríguez, Marcos (coord), *Supremacía Constitucional*, México, Porrúa, 2009.
- MARTÍNEZ SILVA, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral*, México, INEP, 2000.
- MERCADER DIAZ DE LEÓN, Antonio, "Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional" México, Editorial Porrúa, 2006.
- MOCTEZUMA BARRAGAN, JAVIER, José María Iglesias y la justicia electoral, México, UNAM, primera edición 1994.
- MONROY CABRA, Marco Gerardo, en Woischnik, Jan, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, t. I., Uruguay. Konrad-Adenauer-Stiftung, E V, 2005.

MONTOYA ZAMORA, Raúl, *El nuevo paradigma del control de la constitucionalidad en materia electoral*, México, Flores Editor y Distribuidor S.A. de C.V., 2012, p. 201.

_____, *El nuevo paradigma del control de la constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral: retos perspectivas y algunas propuestas*, en *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, Volumen 1, Número 8, Diciembre de 2011 - Mayo de 2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, 2012

PEDRO SAGÜES, Nestor, *los principios específicos del derecho constitucional*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, sin año de edición.

PÉREZ TREMPES, Pablo, *la justicia constitucional en la actualidad. especial referencia a América Latina*, en *Revista del Foro Constitucional Iberoamericano*, número 2, abril-junio 2003, Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derecho Público Comparado, consultada en internet en el link <http://www.idpc.es/archivo/1212593508a2PPT.pdf>.

RAWLS, J., *A Theory of Justice*, traducción de María Dolores González, sexta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

RUBIO LLORENTE Francisco, *"la Constitución como fuente de derecho", teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, México, Porrúa, 2005.

SALGADO LOYO, Alfredo, Uribe Benitez, Ensayo titulado: *El sistema de control constitucional electoral en la democracia mexicana*, *Revista Qurum Legislativo*, número 83, octubre-diciembre de 2005, Centro de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias, México, 2005.

SÁNCHEZ GIL, Rubén A., el control difuso de la Constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P.JJ. 38/2002, Cuestiones constitucionales, México, número 11, julio-diciembre, 2004, link: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/2119>. pp. 199-229.

SEPÚLVEDA IGUÍNIZ, Ricardo J. "El reconocimiento de los derechos humanos y la supremacía de la constitución" en Del Rosario Rodríguez, Marcos (coord), *Supremacía Constitucional*, México, Porrúa, 2009.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y DELGADO ESTÉVEZ, José Francisco, "Propuesta de reforma constitucional para la consolidación de la justicia electoral en México", en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar, Coordinadores, *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, memorias del VII congreso Iberoamericano de derecho constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 694.

_____ y Sánchez Ávila, Rosa María, "Antecedentes, evolución y perspectivas de la facultad para determinar la no aplicación de leyes inconstitucionales en materia electoral", *Revista, Justicia Electoral, revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, volumen 1, número 7, 2011, Tribunal Electoral, México, 2011.

ZAGREBELSKY, Gustavo, el derecho dúctil, ley, derechos, justicia, Editorial Trotta, décima edición 2011.

Sentencia Marbury Vs Madison, link: <http://federacionuniversitaria30.blogspot.com/search/label/MADBURY%20v.%20MADISON>. Consultada el 18 de septiembre de 2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, "Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010.

INSTRUCTIVO DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN JURISDICCIONALES, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000.