

Fortalecimiento de las Salas
Regionales del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación



Fortalecimiento de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ADRIANA M. FAVELA HERRERA

SAÚL MANDUJANO RUBIO

reflexiones sobre
·DERECHO ELECTORAL·



Ilustración de la portada:
«Espacio con oasis», María Trinidad Monroy, 2003

***Fortalecimiento de las Salas
Regionales del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación***

***Adriana M. Favela Herrera
Saúl Mandujano Rubio***

Primera edición, 2010

© 2010 Instituto Electoral del Estado de México
Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,
C. P. 50160, Toluca, México

ISBN 970-9785-39-7 (Serie)
ISBN 978-607-9028-05-3

Los juicios y afirmaciones expresados en este documento son
responsabilidad de los autores.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

Introducción

Fundada la necesidad de organizar a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con base en dos directrices: una, la de su ejercicio permanente y, otra, la de mayor competencia y atribuciones, a través de la reforma constitucional de 2007, se determina concederles su permanencia. Las Salas Regionales iniciaron el ejercicio pleno de sus facultades constitucionales y legales el 31 de julio de 2008. A partir de entonces, analizando la competencia que les corresponde, puede advertirse que no se trata sólo de una instancia auxiliar. Las facultades conferidas les convierten en algo más que simples órganos de apoyo, circunstancia que merece destacarse para equilibrar el plano de la relación que guardan respecto a la Sala Superior.

Extendida de manera significativa, la competencia de las Salas Regionales se amplió en los siguientes aspectos: se les faculta para conocer de los juicios de revisión constitucional electoral que sean interpuestos con motivo del resultado final en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; también se amplía la competencia

con relación al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, antes restringida por violaciones al voto activo, ahora se surte para conocer de infracciones al voto pasivo y de conflictos internos de los partidos políticos surgidos en los procesos de selección de candidatos para ocupar los cargos de diputados federales y senadores o relativos a la elección de dirigentes a nivel estatal o municipal; sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 constitucional, se agrega la facultad de resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución; competentes para resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local, sólo podrán intervenir en los términos que señale la ley; en materia laboral podrán conocer y resolver las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados.

Consecuencia del nuevo ámbito de competencia, el número de asuntos recibidos y resueltos por las Salas Regionales se disparó en 2009. Por lo que toca a los juicios de derechos político-electorales del ciudadano pasó de 391 asuntos recibidos en 2008 a 10,753 en 2009, vale aclarar que se trató de un año electoral. Panorama en cierto modo similar se presentó respecto a los juicios de revisión constitucional, el número de asuntos recibido creció de 131 en 2008 a 745 en 2009. En cuanto a otros medios de impugnación el número de expedientes también aumentó.

Estimando su carácter permanente y la ampliación de competencia, es evidente que las Salas Regionales fueron fortalecidas a raíz de la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008. Sin embargo, existen otras circunstancias que merecen comentarios particulares.

Generado por la normatividad vigente, diversos aspectos revelan el plano de subordinación que las Salas Regionales tienen con relación a la Sala Superior, entre ellos pueden citarse los siguientes: la Sala Superior cuenta con la facultad de atracción, razón por la cual podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, atraer aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia lo ameriten; asimismo, puede enviar los asuntos de su competencia a las Salas Regionales para su conocimiento y resolución. Correspondiéndole la aprobación del Reglamento Interno del Tribunal, la Sala Superior interviene de manera decisiva en la expedición de las normas internas en materia administrativa y establece disposiciones generales necesarias para el ingreso, la carrera, el escalafón, el régimen disciplinario y la remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal perteneciente al Tribunal, tarea de la que son excluidas las Salas Regionales.

Situación que las coloca en un plano de franca desigualdad, porque así se desprende del artículo 99 constitucional, no se prevé representación alguna de las Salas Regionales en la Comisión de Administración, órgano a cargo de la administración, la vigilancia, la disciplina y la carrera judicial en el Tribunal Electoral. En efecto, la operatividad de las Salas Regionales queda sujeta a lo que determine la Comisión de Administración y la presidencia de la Sala Superior. El marco reglamentario que rige al Tribunal Electoral es elaborado sin la participación de las Salas Regionales. Dicho de otra manera, las disposiciones que rigen el ingreso, el escalafón, el régimen disciplinario, la remoción y el buen servicio son determinadas por la Comisión de Administración sin injerencia de las Salas Regionales.

Dedicado a exponer de qué manera puede fortalecerse más a las Salas Regionales, poniendo énfasis en el equilibrio operativo y el desarrollo de aspectos técnicos en el ejercicio de su competencia, en el presente trabajo de investigación también se hace una aproximación a la justicia electoral y su fundamento constitucional. Se destaca la integración y la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se analizan las razones que justifican la permanencia de las Salas Regionales. Abordando la formulación de la jurisprudencia electoral, se expone la labor interpretativa y argumentativa que corresponde a las salas del Tribunal Electoral. Tema que merece análisis, señalando un caso particular, se describe la facultad relativa a la inaplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución.

Antecedentes y consolidación de los organismos electorales jurisdiccionales

De 1986 a la fecha, los cambios introducidos en la materia han generado importantes avances y transformaciones en el derecho procesal electoral. Son notables sus logros: destacan la consolidación de los organismos electorales jurisdiccionales y la definición de un sistema de medios de impugnación. Superada aquella etapa desigual de la calificación política de las elecciones, hoy la heterocalificación jurisdiccional ofrece mayor certeza y confiabilidad en los resultados electorales. Por supuesto no existe la reforma electoral definitiva, aún cabe la posibilidad de esperar modificaciones en este ámbito.

Respecto al tema que nos ocupa, a manera de antecedente, en 1986 se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo para resolver los recursos de apelación y queja. Si bien se trataba de una instancia administrativa, con su creación se le restaron facultades a la Comisión Federal Electoral y se inauguró una fórmula para procesar el aspecto contencioso, la cual sería de manera paulatina perfeccionada en reformas posteriores. Es preciso puntualizar que el Tribunal contó con facultades restringidas, toda vez que sus resoluciones eran sometidas a la determinación final de un colegio electoral.

Acelerado el proceso de cambio político a través de la vía electoral, en 1990 se aprobaron modificaciones de cierto significado al marco jurídico. En materia de control de la legalidad, las transformaciones fueron las siguientes: la naturaleza del órgano pasó de administrativa a jurisdiccional y se fundó un verdadero sistema de justicia electoral. El nuevo Tribunal Federal Electoral siguió autónomo, es decir, independiente del Poder Judicial. Debe recordarse que no contaba con facultades para revisar la constitucionalidad de los actos electorales, circunstancia que era un enorme vacío en la especie.

Si se compara con su antecesor, la estructura del Tribunal Federal Electoral quedó muy fortalecida; el nuevo Tribunal tenía un cuerpo descentralizado. Se integraba con una Sala Central, con domicilio en el Distrito Federal, y cuatro Salas Regionales que operarían en las circunscripciones electorales. La Sala Central actuaba como Sala Regional en la circunscripción correspondiente al Distrito Federal.

Aun cuando fue significativa la afinación en las reglas, la última palabra en la calificación de las elecciones continuó en poder de los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión. Los órganos del Tribunal tenían capacidad para resolver de manera definitiva determinados recursos, pero que no se refirieran a la calificación de los comicios. Las resoluciones del Tribunal podían ser revocadas por los colegios, siempre y cuando motivaran y fundaran la revocación mediante una votación calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes. Expresado de otra manera, la autocalificación electoral continuaba viva.

Con la reforma de 1993 ingresaba en el texto constitucional el Tribunal Federal Electoral; se precisaba en

la Constitución que el Tribunal era la “máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral”, y subrayaba su papel como revisor, en última instancia, de la legalidad de los actos emitidos por la autoridad federal electoral. Si bien su ámbito de competencia aún no alcanzaba las decisiones de las autoridades electorales de las entidades federativas ni constituía un verdadero control de constitucionalidad, el avance jurídico fue significativo. Con esa reforma concluyó la calificación política de las elecciones y se creó una Sala de Segunda Instancia, cuyas decisiones tendrían el carácter de definitivas e inatacables. Esta Sala conocería del recurso de reconsideración, procedente contra las resoluciones que pronunciaran las Salas Regionales del organismo jurisdiccional (Tribunal Electoral del Estado de México, 1996: 94).

Calificada por algunos como la reforma electoral más trascendente, en 1996 se introdujeron importantes modificaciones constitucionales y legales. Producto del consenso entre las diferentes fuerzas políticas, la reforma establece la modernidad del sistema de justicia electoral en México, creándose un mecanismo de justicia electoral por completo jurisdiccional. Se decide incorporar al Tribunal Federal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial, a partir de aquel año denominado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Es importante subrayar que hasta entonces los asuntos electorales carecían de control de constitucionalidad; por un lado, el Tribunal no era competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los actos electorales; por otro, la Suprema Corte era incompetente para conocer de acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales. Como consecuencia de la reforma, se modifica la ley reglamentaria del

artículo 105 constitucional para establecer la acción de inconstitucionalidad en materia electoral. Desde aquel momento, el máximo órgano del Poder Judicial también fue competente en esos casos.

Entre las facultades que se concedieron al “nuevo” Tribunal Electoral, destaca la competencia para conocer de impugnaciones contra los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales; con ello se crearía un eslabón más para procesar diferendos electorales y vigilar su apego a los principios de legalidad y constitucionalidad. A partir de entonces, las legislaciones locales debieron sintonizarse a los cambios federales, de tal suerte que la operación reformista llegara a todos los ámbitos del país.

Aspecto vertebral de la reforma fue establecer en definitiva el sistema de heterocalificación jurisdiccional. En términos de la modificación constitucional, corresponderá al Tribunal la calificación de las elecciones presidenciales en sustitución de la Cámara de Diputados y la de Senadores. Con esa medida se pretende evitar que decisiones políticas sin fundamento jurídico afecten el sentido de la votación. Se trata de un sistema más avanzado de justicia electoral que abarca el control constitucional, el respeto al principio de legalidad y la protección de los derechos ciudadanos, al que deberán sujetarse las leyes federales y locales.

Aprobada en septiembre de 2007, la más reciente reforma constitucional en materia electoral, por ahora, introdujo cambios sobresalientes en el ámbito del derecho procesal electoral. En lo concerniente a las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las Salas del Tribunal, en ejercicio de

sus funciones jurisdiccionales, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de dicha 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. Es oportuno precisar que no corresponde al Tribunal resolver sobre la inconstitucionalidad de la ley.

Importante de manera especial para nuestro tema, la reforma de 2007 concedió carácter permanente a las Salas Regionales del Tribunal, hasta entonces temporales, ello generó que en 2008 se formularan modificaciones legales que ampliaron de manera significativa su competencia, acercando la justicia electoral a la ciudadanía.

Respecto al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se faculta a las Salas Regionales para conocer de violaciones a los derechos de votar y ser votado ocurridas en el ámbito territorial donde ejercen jurisdicción. Previo a la reforma, la competencia de las Salas Regionales se constreñía a resolver asuntos que tuvieran relación con el derecho a votar, la violación de los demás derechos político-electorales se reservaba en forma exclusiva a la Sala Superior, es decir, todos los juicios se radicaban en el Distrito Federal, sede de dicha sala.

En cuanto al juicio de revisión constitucional, se dotó a las Salas Regionales de competencia para resolver el medio de impugnación, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Aproximación a la justicia electoral y su fundamento constitucional

Desde 1987, la justicia electoral comienza en nuestro país a presentar rasgos de una consolidación institucional que empezó a darse como un proceso de acumulación gradual de facultades jurisdiccionales especializadas en la sustanciación y resolución de conflictos electorales. La reforma electoral de 1996 fija un contrapeso al ejercicio de la función y de la autoridad electoral que el Estado ofrece a los ciudadanos a través del Instituto Federal Electoral, contrapeso que se produce en la forma de un régimen jurisdiccional en particular dirigido, entre otros fines, a:

- Establecer un control de la constitucionalidad de las leyes secundarias en materia electoral, así como de la legalidad y la constitucionalidad de los actos que emita la autoridad en la materia.
- Fijar una instancia jurisdiccional más o menos autónoma, dedicada a atender de manera exclusiva todos los asuntos y controversias en la materia, salvo lo que señala la fracción II del artículo 105 constitucional.

- Reservar un área del Poder Judicial de la Federación para destinarla a la resolución, en única instancia, de los medios de impugnación que, con base en la ley de la materia, se interpongan en contra de los actos y resoluciones de la autoridad electoral.
- Poner a disposición de los ciudadanos un tribunal ante el cual puedan iniciar y sustanciar juicios en contra de las autoridades electorales con motivo de violaciones a sus derechos político-electorales.

Indicado en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1996, entre otras consideraciones, se expresó la necesidad de configurar un sistema integral de justicia en materia electoral de manera que, por primera vez, existan en nuestro orden jurídico los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten de forma invariable a lo dispuesto por la Constitución, se protejan los derechos político-electorales de los ciudadanos, se establezca la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivas de las autoridades electorales locales, así como contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial (Patiño, 2006: 719).

Instaurado un sistema de justicia electoral por completo jurisdiccional, se optó en México por el establecimiento de tribunales especializados, en algunas ocasiones independientes del Poder Judicial. Como fue señalado, en el ámbito federal se crea el Tribunal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución general, se establece en el artículo 99 que las Salas del Tribunal podrán resolver

la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución; dicha disposición convierte al Tribunal en constitucional.

Connotación que tal vez contenga distintos significados, la justicia electoral alude a los diversos medios de control para garantizar la regularidad de las elecciones, a efecto de corregir eventuales errores o infracciones electorales. Su finalidad esencial ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (ciudadanos, partidos políticos, candidatos) para impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, y contribuir a la autenticidad, la certeza, la transparencia, la objetividad, la imparcialidad y la legalidad de los actos y procedimientos electorales (Orozco, 1993: 794).

Vinculada con la noción de *proceso*, la justicia electoral sólo comprende los medios procesales de control de la regularidad de los actos y las resoluciones electorales. En sentido preciso, se hace referencia al sistema de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos del procedimiento electoral (Orozco, 1993: 795).

El objetivo de la justicia electoral es garantizar la constitucionalidad y la legalidad de los actos y las resoluciones electorales en la transmisión del poder: la elección de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, de los entes federados, los municipios; el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos; el control de la constitucionalidad de las leyes electorales; la definitividad e inatacabilidad de los actos comprendidos durante el proceso electoral (Tribunal Electoral del Estado de México, 1996: 220).

Evolutiva y dinámica, la justicia electoral muestra progresos interesantes. Se ha logrado la permanencia de la mayoría de los tribunales electorales, circunstancia que permite profesionalizar a su personal jurídico con el consecuente mejoramiento de las resoluciones. Al mostrar mayor grado de madurez, los órganos jurisdiccionales han pasado de la estricta formalidad a la adopción de posturas más garantistas.

De claro sustento constitucional, un primer fundamento de la justicia electoral es la fracción VI del artículo 41 de la Constitución general.

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

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

En todo proceso constitucional existe un principio general de impugnación, es decir, las partes deben tener los medios para combatir los actos o las resoluciones de

autoridades o tribunales cuando sean incorrectos, irregulares o ilegales. Para garantizar la constitucionalidad y la legalidad de los actos y las resoluciones electorales se ha dispuesto un conjunto de mecanismos e instrumentos jurídicos, tales como juicios, recursos, inconformidades y apelaciones, cuyo objetivo es el de corregir, modificar, revocar o anular aquellos actos o resoluciones electorales, ya sean administrativos o jurisdiccionales, que resulten contrarios a la Constitución o a la ley, o bien, presenten deficiencias o errores (Castillo, 2006: 15).

Conformado un sistema de medios de impugnación para salvaguardar el principio de legalidad, los mecanismos de defensa en materia electoral permiten cuestionar los actos y las resoluciones de autoridades administrativas como jurisdiccionales. Mediante el juicio de revisión constitucional electoral, si algún partido o coalición se siente agraviado por una resolución local, podrá impugnarla a través del medio identificado, lo que da lugar al pronunciamiento de una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Federación, ya sea por conducto de la Sala Superior o de alguna Sala Regional. Consagrar en términos constitucionales la existencia de un sistema impugnativo de los actos y las resoluciones electorales es corresponder al compromiso de brindar seguridad jurídica al gobernado.

Otra base constitucional de la justicia electoral se advierte en el artículo 60, dispositivo que alude a la posibilidad de impugnar ante las salas regionales las determinaciones sobre la asignación de diputados y senadores. Asimismo, en el párrafo final del precepto se menciona la facultad que corresponde a la Sala Superior para revisar las resoluciones de las Salas Regionales.

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Instaurado en 1993, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconstitucionalidad, promovidos contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como en las asignaciones por el principio de representación pro-

porcional que al respecto realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Es competente para resolver el recurso la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación. A partir de 2008 también procede para revisar las resoluciones de las Salas Regionales emitidas en los demás medios de impugnación, cuando se haya resuelto inaplicar un precepto por estimarse contrario a la Constitución federal.

Precepto que de modo marginal alude a la justicia electoral, pues en estricto sentido se refiere a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, en el artículo 74 constitucional, fracción I, se hace mención a la facultad de expedir el bando solemne en el que se da a conocer la declaración de presidente electo. Superada la etapa de la autocalificación, corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del artículo 99 constitucional, fracción II, realizar el cómputo final de la elección presidencial una vez resueltas las impugnaciones que se hayan interpuesto sobre la misma. Establecer la relación entre ambos preceptos obedece a que la Cámara de Diputados ya no califica la elección presidencial, sólo da a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al haber optado por la creación de un órgano jurisdiccional especializado que atienda la materia electoral, pero incorporado al Poder Judicial, en el artículo 94, primer párrafo, se dispone que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita, entre otros, en un Tribunal Electoral.

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

A diferencia de lo que sucede en otros países latinoamericanos, como El Salvador, Honduras y Panamá, en los que se cuenta con una jurisdicción especializada autónoma en materia electoral, pero que sus resoluciones pueden impugnarse ante un órgano jurisdiccional de carácter constitucional, en nuestro país, la pertenencia del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación no subordina sus resoluciones a otra instancia judicial. En efecto, las resoluciones del Tribunal Electoral de la Federación son definitivas e inatacables. Tratándose de las Salas Regionales, sólo mediante el recurso de reconsideración sus resoluciones puede revisarlas la Sala Superior (Orozco, 1993: 807).

Como parte del grupo de disposiciones que se modificaron de manera sustancial en la reforma electoral de 2007, el artículo 99 constitucional introdujo cambios en verdad significativos en el ámbito de la justicia electoral. Precepto que será motivo de comentarios recurrentes, incorpora la permanencia de las Salas Regionales, las cuales funcionaban antes de manera intermitente.

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.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

Dispositivo vertebral de la justicia electoral, el precepto invocado establece la facultad de atracción en favor de la Sala Superior. Es intención del legislador controlar la razonabilidad del ejercicio de esta facultad, puesto que con frecuencia reitera la necesidad de justificar en forma cabal la atracción, por ello, es necesario argumentar que se está en presencia de un asunto importante y trascendente. La exigencia respecto a las decisiones de la Sala Superior, en torno al ejercicio de la facultad de atracción, se ubica en el ámbito de la justificación. La importancia y trascendencia de los casos atraídos debe referirse no sólo a las causas que expliquen o describan el proceder del órgano jurisdiccional, sino también a los motivos tenidos para tomar una decisión aceptable (González, 2008: 414).

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

Antes de la reforma constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 2/2000-PL, en el sentido de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carecía de facultades para controlar la constitucionalidad de leyes, la única vía para esos efectos es la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105 de la norma suprema. Posición interpretativa muy cuestionada, con las modificaciones al artículo 99, se confiere de manera expresa al Tribunal Electoral la facultad de decidir sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, situación que permite superar la ausencia de medios de defensa en favor del ciudadano, pues ahora puede solicitar la inaplicación de una norma electoral que se considere contraria a la ley suprema.

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.

Con relación a los demás aspectos del dispositivo constitucional, como aquéllos relativos a la integración y competencia del Tribunal Electoral, los mismos se comentarán líneas más adelante, en la parte relativa a las Salas de ese organismo jurisdiccional.

Única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de incons-

titucionalidad, por tanto, la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así lo dispone la fracción II del artículo 105 constitucional.

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

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

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

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos.

- vos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
 - f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.
 - g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicar-

se, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

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

Según lo establece la fracción II, inciso f, del precepto en consulta, los partidos políticos podrán interponer la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, federales o locales, y es competencia exclusiva de la Suprema Corte pronunciarse al respecto.

Prevista para las entidades federativas, la disposición constitucional contenida en el artículo 116, fracción IV, inciso 1, determina la obligación de que las constituciones y leyes de los estados, en materia electoral, establezcan un sistema de medios de impugnación con el propósito de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten de modo invariable al principio de legalidad.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

- 1) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al prin-

cipio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

Cada entidad federativa, sin apartarse de la disposición constitucional, instrumenta su sistema de medios de impugnación de la manera que estime pertinente. Acusando similitud con el sistema federal existen particularidades en varios de ellos, por ejemplo, en el Estado de México no se cuenta con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mientras que en otras entidades ya se incorporó, tal es el caso de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal que lo tiene previsto en la fracción II, artículo 11, y en el título tercero, capítulo III.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: integración y competencia

Con excepción de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional, el Tribunal Electoral será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Producto de la trascendente reforma de 1996, se transformó de modo sustancial la jurisdicción electoral y se amplió de manera significativa la que corresponde al Tribunal Electoral de la Federación.

Teniendo especial cuidado de no afectar la tradición del Poder Judicial, se decidió establecer al Tribunal Electoral como órgano especializado, y se delimitaron con claridad las competencias constitucionales y legales que corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con la existencia de un tribunal especializado, se salvaguarda la tradición de no involucrar en forma directa al Poder Judicial en los conflictos político-electorales.

Puede decirse que aun cuando el Tribunal Electoral forma parte del Poder Judicial de la Federación, goza de autonomía funcional toda vez que la designación de sus magistrados no depende de un solo poder, por otra parte, sus resoluciones son definitivas e inata-

cables, pues las mismas no se encuentran sujetas a revisión (Patiño, 2006: 722).

Conforme al ejercicio de sus atribuciones, artículo 99 constitucional, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y cinco Salas Regionales. Se ha destacado que la permanencia de estas últimas se incorporó mediante la reforma constitucional de 2007. La Sala Superior se integrará con siete magistrados electorales, quienes durarán en su encargo nueve años improrrogables. Tanto los magistrados de la Sala Superior como los de las Salas Regionales, se elegirán por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte. Su elección será escalonada conforme a las reglas y el procedimiento que señale la ley. Las Salas Regionales se integran con tres magistrados, quienes durarán en su encargo nueve años, salvo si son promovidos a cargos superiores.

Corresponde a los magistrados de la Sala Superior elegir de entre ellos a su presidente, quien lo será también del Tribunal. Durará en su cargo cuatro años y podrá ser reelecto. Los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos exigidos en la ley, los cuales no podrán ser menores de los requeridos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados de la Sala Superior se tramitarán, cubrirán y otorgarán por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 constitucional. Relativo a los magistrados que integren las Salas Regionales, deberán satisfacer los requisitos que se exigen para ser magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.

Para su adecuado funcionamiento, el Tribunal contará con el personal jurídico y administrativo necesario. Regirá sus relaciones de trabajo de acuerdo con las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación, y las reglas especiales y excepciones que señale la ley. La administración, la vigilancia y la disciplina en el Tribunal corresponderán a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará con el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Es facultad del tribunal expedir su reglamento interno y los acuerdos generales para su funcionamiento. La Sala Superior nombrará un secretario y un subsecretario general de acuerdos. Cada una de las Salas Regionales nombrará a un secretario general, previa aprobación de la Comisión de Administración.

Como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, en los términos de lo dispuesto por los artículos 41, base VI; 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política, así como el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexica-

nos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;
- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciu-

dadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal, por violaciones a sus derechos imputables al partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

- VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y
- IX. Las demás que señale la ley.

Respetando una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, se determina que las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, los recursos en torno a la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, la calificación de la elección presidencial, los conflictos laborales ocurridos entre sus servidores y las instancias electorales federales, las impugnaciones de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales en las entidades federativas, así como las impugnaciones de otros actos de la autoridad fede-

ral electoral administrativa son competencia genérica del Tribunal Electoral de la Federación.

Facultad conferida con la reforma de 2007, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 constitucional, las Salas del Tribunal podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la 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.

Basada su organización en una estructura biinstancial, con una Sala Superior y cinco Salas Regionales, puede decirse que a la Sala Superior le corresponde una órbita competencial de modo significativo más amplia que a las Salas Regionales. Instancia máxima del Tribunal Electoral de la Federación, las resoluciones de la Sala Superior son definitivas e inatacables, en contra de ellas no procede recurso alguno. De acuerdo con lo indicado en el artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras, la Sala Superior tendrá competencia para:

- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 - a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
 - b) Los recursos de reconsideración que, en segunda instancia, se presenten contra las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los

medios de impugnación en las elecciones federales de diputados y senadores.

- c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten contra actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.
- d) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia, contra actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de gobernador y jefe de gobierno del Distrito Federal.
- e) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, gobernador o jefe de gobierno del Distrito Federal; los que se promuevan por violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presenten en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las mencionadas elecciones o en la integración de sus órganos nacionales. En los dos últimos

casos, la Sala Superior admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa.

- f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores.
 - g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a órganos centrales.
-
- Conocer de las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones impuestas por los órganos centrales del instituto a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, pública o privada, en los términos de la ley de la materia.
 - Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por 200 veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto a algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan, o aquéllos que presenten impugnaciones o escritos frívolos.
 - Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos dispuestos por la normatividad aplicable.
 - Remitir para su resolución a las Salas Regionales, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, los asuntos de su competencia en los que hubiere establecido jurisprudencia, atendiendo a un principio de racionalidad que privilegie la pronta y expedita impartición de la justicia electo-

ral. La determinación que emita la Sala Superior respecto de ejercer o no la facultad de delegación será inatacable.

- Ejercer la facultad de atracción, ya sea de oficio, o bien, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales para conocer de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia lo ameriten.
- Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución.

Atribución exclusiva de la Sala Superior, una vez que se puso fin a la “heterocalificación política”, es todo lo relacionado a declarar la validez de la elección presidencial y la de presidente electo, según lo dispone la fracción II del artículo 99 constitucional. Reiterando lo prescrito por esa disposición, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 186, fracción II, y 189, fracción I, inciso a, se establece que a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, una vez resueltas las impugnaciones, la Sala Superior realizará el cómputo final y procederá a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo. Según lo dispone el artículo 187 del ordenamiento en consulta, la Sala deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

Superando la condición de mero dictamen, la calificación de la elección presidencial debe ser abordada por la Sala Superior como un auténtico proceso jurisdiccional, pues no se trata de un simple pronunciamiento administrativo. Desde esta óptica, implica revisar en forma acuciosa las circunstancias de la contienda electoral, en particular cuando obra un medio de impugnación.

Notoriamente jurisdiccional, la declaración de validez de la elección presidencial ya no corresponde más a instancias políticas.

Prevista la posibilidad de atracción, la Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, atraer aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten. Asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las Salas Regionales para su conocimiento y resolución. Según lo establece el artículo 189 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la determinación que emita la Sala Superior respecto a ejercer o no la facultad de atracción será inatacable. En caso de que las partes soliciten la atracción, deberán formular la solicitud al presentar el medio impugnativo, cuando comparezcan como terceros interesados o al rendir el informe circunstanciado. Si la petición proviene de una Sala Regional, ésta contará con un plazo de 72 horas para solicitarla, mediante el acuerdo correspondiente, en el que se precisen las causas que ameriten dicha solicitud. La facultad de atracción podrá ejercerse, por causa fundada y motivada, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de medios de impugnación que, a juicio de la Sala Superior, por su importancia y trascendencia lo ameriten.
- b) Cuando exista solicitud razonada y por escrito de alguna de las partes, fundamentando la importancia y trascendencia del caso.
- c) Cuando la Sala Regional que conozca del medio de impugnación lo solicite.

Contemplado en el primer supuesto, cuando la Sala Superior ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito a la Sala Regional correspondiente, la cual, dentro del plazo máximo de 72 horas remitirá los autos originales, notificando a las partes de dicha remisión. Si la solicitud de atracción proviene de las partes, la Sala Regional competente, bajo su más estricta responsabilidad, notificará de inmediato la solicitud a la Sala Superior, misma que resolverá en un plazo máximo de 72 horas.

Debido a la diversidad de situaciones fácticas que presenta la práctica jurisdiccional, se hace patente la necesidad de que las presidencias de las Salas del Tribunal Electoral tengan a su alcance un instrumento que les permita atender en forma ordenada y equitativa esa diversidad de fenómenos procesales, con la finalidad de garantizar al máximo la objetividad y transparencia en la distribución de los asuntos, atendiendo al equilibrio en las cargas de trabajo. Por tal motivo, los expedientes de los medios de impugnación promovidos se turnarán para su sustanciación y formulación del proyecto de sentencia que corresponda, atendiendo el orden de entrada de los expedientes y al orden alfabético de los apellidos de los magistrados integrantes de la sala. El turno podrá ser modificado en razón del equilibrio de las cargas de trabajo o cuando la naturaleza de los asuntos lo requiera (Sala Superior, Acuerdo General 5/2008).

Permanencia y competencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral

Hace algunos años se planteaba la necesidad de conceder carácter permanente a las Salas Regionales del Tribunal Electoral de la Federación. Poniendo énfasis en los inconvenientes de su temporalidad, en las propuestas se destacaban como principales argumentos los siguientes:

- Por razones distributivas de atribuciones. Competentes para resolver los recursos de apelación, siempre que la autoridad responsable no fueran los órganos centrales del Instituto Federal Electoral; los juicios de inconformidad que se promovieran en la elección de diputados de mayoría relativa y representación proporcional y en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, representación proporcional y de asignación a la primera minoría, así como de ciertos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el trabajo jurisdiccional de las Salas Regionales implicaba un mínimo respecto a todo el panorama impugnativo electoral. Producto de una distribución desigual de las cargas de trabajo, se llegó a considerar que

el Tribunal Electoral se integraba en realidad con una sola sala. Las Salas Regionales, con carácter auxiliar, sólo aligeraban un tanto el trabajo durante el proceso electoral federal.

- Por razones de especialización, profesionalización y capacitación. La condición temporal de las Salas evitaba que el personal jurídico se especializara en su área y le impedía adquirir un nivel profesional y permanente capacitación que otorgara destreza en la resolución de los medios impugnativos. Si se toma en cuenta la constante evolución del derecho electoral y del derecho procesal electoral, al darse la reincorporación del personal jurídico en cada proceso electoral se hacía evidente su desfasamiento y escasa actualización respecto a las nuevas disposiciones legales y jurisprudenciales en vigor.
- Por razones de estabilidad laboral. Al transcurrir dos años entre un proceso electoral federal y otro, el personal jurídico de las Salas se desplazaba a buscar otras fuentes de ingreso. De hecho, el trabajo efectivo se reducía a unos cuantos meses de intensas y presionantes jornadas. Preocupados en lograr una futura colocación, la distracción e incertidumbre para el personal resultaba evidente.
- Por razones de respetabilidad. Dada la autoridad temporal de los magistrados electorales y el personal jurídico de las Salas, su imagen se deterioraba de manera sensible. Al estar ciertos los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral y la ciudadanía misma del carácter temporal que les correspondía, el respeto y prestigio se olvidaba de forma irremediable.

- Por razones de carrera judicial. De elemental necesidad y sentido común es la estabilidad en el empleo y la profesionalización de quienes desempeñan una labor jurisdiccional. Previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación lo referente a la carrera judicial, por su condición temporal, resultaba injusta la exclusión del personal adscrito a las Salas Regionales.
- Por razones de autonomía judicial. Garantizar la autonomía del órgano jurisdiccional, conlleva a favorecer la objetividad e imparcialidad de quien imparte justicia. Para ese propósito, se dispone en la legislación que los magistrados del Tribunal Electoral no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Si el carácter temporal de las Salas Regionales llegó a implicar la suspensión del pago de las remuneraciones correspondientes a los magistrados electorales, su situación personal apremiaba a buscar el ingreso de otra forma, circunstancia que podría colocar en entredicho la autonomía e independencia requerida (Pérez de los Reyes, 2001: 18-20).

Como ya se dijo, fundada la necesidad de organizar a las Salas Regionales con base en dos directrices, una, la de su ejercicio permanente y, otra, la de mayor competencia y atribuciones, se pretendió además resolver el estado de *capitis diminutio* que mucho afectaba las relaciones interpersonales de los miembros del Tribunal al distinguir

entre personal de primera y de segunda, circunstancia no conveniente para la marcha del organismo.

De manera justificada, debido a la reforma constitucional de 2007, una vez otorgada la permanencia a las Salas Regionales y extendida su competencia, el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determina que cada una de las Salas Regionales, en el ámbito donde ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten contra actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los emitidos por los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.
- Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.
- Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan ser violatorios de los preceptos constitucionales y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por:
 - a) La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales.
 - b) La violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hayan reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio.
 - c) La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales, diversos a los electos para integrar los ayuntamientos.
 - d) La violación de los derechos político-electorales por determinaciones de los partidos políticos en la elección de candidatos a cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional admitirá el medio de impugnación una vez que se hayan agotado los medios partidistas de defensa.

- Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución.
- Resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local.
- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados.
- Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

Puede advertirse que la competencia de las Salas Regionales se extiende de la forma siguiente: en los juicios de revisión constitucional electoral se atribuye la competencia, en única instancia, para conocer de aquéllos que sean interpuestos por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan ser violatorios de los preceptos constitucionales y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Previo a la reforma, los juicios de revisión constitucional eran competencia exclusiva de la Sala Superior, según lo disponía el artículo 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

También se amplía la competencia con relación al juicio para la protección de los derechos político-

electorales del ciudadano. Antes de la reforma, las Salas Regionales sólo podían conocer si el juicio fuere promovido por no haber obtenido de modo oportuno la credencial para votar, no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente o considere haber sido excluido de manera indebida. Restringida en aquel entonces sólo por violaciones al voto activo, en la actualidad se surte competencia para conocer de infracciones al voto pasivo. En efecto, a partir de la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, las Salas Regionales pueden conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección que se promuevan por: la violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hayan reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio; la violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales, diversos a los electos para integrar los ayuntamientos; la violación de los derechos político-electorales por determinaciones de los partidos políticos en la elección de candidatos a cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La sala regional admitirá el medio de impugnación una vez que se hayan agotado los medios partidistas de defensa.

Trascendente facultad conferida con la reforma de 2007, las Salas Regionales, en la esfera de su competencia, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 constitucional, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad, se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. Por su importancia el ejercicio de dicha atribución merece comentarios más amplios, mismos que se realizan en otro inciso.

Sin contravenir una de las bases previstas en el artículo 41 constitucional, fracción I, concerniente a que las autoridades electorales sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la ley, las Salas Regionales están facultadas para resolver los asuntos internos de los partidos políticos en determinados casos. También pueden conocer de los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local. Mediante esta competencia pueden pronunciarse sobre temas como la negativa de registro de un partido político local o las elecciones de la dirigencia estatal de un partido político, entre otros.

Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados es otra facultad que extiende la competencia de las Salas Regionales. Según lo establecía la LGSMIME, las diferencias laborales entre el IFE y sus servidores eran competencia exclusiva de la Sala Superior.

Estimar ahora la competencia de las Salas Regionales permite advertir que no se trata sólo de instancias auxiliares de la Sala Superior. Las facultades conferidas

las convierten en algo más que simples órganos de apoyo, circunstancia que merece destacarse para equilibrar el plano de la relación que guardan en el Tribunal Electoral. Tratándose de las elecciones en las entidades federativas, gran parte del trabajo será responsabilidad de la sala regional correspondiente, pues la competencia de la Sala Superior se reserva para conocer de las elecciones de gobernador o jefe de gobierno del Distrito Federal.

Para tener un panorama completo del trabajo que ahora desempeñan las Salas Regionales, se advierte con claridad, en el cuadro 1, cómo se ha potencializado el número de asuntos recibidos y resueltos por esta instancia. Llama la atención el incremento desproporcionado en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y, en menor medida, los juicios de revisión constitucional.

Conforme la información estadística 87% de los asuntos resueltos por las Salas Regionales se refieren a medios de impugnación ciudadanos, de 12,782 impugnaciones resueltas en 2009 más de 10,000 tuvieron que ver con esta clase de juicios. Dicha circunstancia expresa las bondades de la reforma constitucional de 2007, pues de no ampliarse la competencia de las Salas Regionales todos estos juicios debían resolverse por la Sala Superior.

Otro aspecto a destacar es el relativo a los juicios de revisión constitucional. Representando 3.8% del total de los asuntos resueltos por las Salas Regionales, más de 700 impugnaciones en 2009 se refieren a pronunciamientos de autoridades locales. En el pasado dicha competencia correspondía a la Sala Superior, dato revelador del desahogo que en este ámbito representan hoy las instancias regionales.

**Cuadro 1. Asuntos recibidos por las Salas
Regionales de 1996 a 2010**

<i>Medio</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
AES	-	-	-	10
AG	-	-	-	-
INN	2	-	-	-
JDC	3	7,479	-	1,200
JIN	-	194	-	110
JLI	-	-	-	-
JRC	-	-	-	-
RAP	-	15	1	12
RRV	-	9	-	6
Total	5	7,697	1	1,338
%	0.0	32.5	0.0	5.6
Acumulado	5	7,702	7,703	9,041
<i>Medio</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>
AES	-	3	9	-
AG	-	-	-	2
INN	-	-	-	-
JDC	1	46	666	391
JIN	-	132	118	1
JLI	-	-	-	17
JRC	-	-	-	131
RAP	-	26	8	8
RRV	-	5	9	-
Total	1	212	810	550
%	0.0	0.9	3.4	2.3
Acumulado	9,042	9,254	10,064	10,614

<i>Medio</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
AES	-	-	22	0.1
AG	795	12	809	3.4
INN	-	-	2	0.0
JDC	10,753	237	20,776	87.7
JIN	85	-	640	2.7
JLI	39	18	74	0.3
JRC	745	23	899	3.8
RAP	318	3	391	1.7
RRV	47	-	76	0.3
Total	12,782	293	23,689	100
%	54.0	1.2		
Acumulado	23,396	23,689		

Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinación de Jurisprudencia y Estadística. Dirección de Estadística Judicial. www.trife.gob.mx

**Cuadro 2. Asuntos resueltos por las Salas
Regionales de 1996 a 2010**

<i>Medio</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>
AES	-	-	-	10	-
AG	-	-	-	-	-
INN	2	-	-	-	-
JDC	2	7,480	-	1,200	1
JIN	-	194	-	110	-
JLI	-	-	-	-	-
JRC	-	-	-	-	-
RAP	-	15	1	12	-
RRV	-	9	-	6	-
Total	4	7,698	1	1,338	1
%	0.0	32.6	0.0	5.7	0.0
Acumulado	4	7,702	7,703	9,041	9,042
<i>Medio</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
AES	3	-	9	-	-
AG	-	-	-	2	794
INN	-	-	-	-	-
JDC	46	-	666	332	10,800
JIN	128	4	118	1	85
JLI	-	-	-	13	39
JRC	-	-	-	106	769
RAP	26	-	8	8	318
RRV	5	-	9	-	47
Total	208	4	810	462	12,852
%	0.9	0.0	3.4	2.0	54.4
Acumulado	9,250	9,254	10,064	10,526	23,378

<i>Medio</i>	<i>2010</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>En instrucción</i>
AES	-	22	0.1	-
AG	13	809	3.4	-
INN	-	2	0.0	-
JDC	219	20,746	87.8	30
JIN	-	640	2.7	-
JLI	8	60	0.3	14
JRC	19	894	3.8	5
RAP	3	391	1.7	-
RRV	-	76	0.3	-
Total	262	23,640	100	49
%	1.1			
Acumulado	23,640			

Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinación de Jurisprudencia y Estadística. Dirección de Estadística Judicial. www.trife.gob.mx

En virtud de la permanencia de las Salas Regionales y su nueva distribución de competencias, éstas iniciaron el ejercicio pleno de sus facultades constitucionales y legales el 31 de julio de 2008, los medios de impugnación que se interpongan en lo sucesivo, cuyo conocimiento les compete, deben ser sustanciados y resueltos de manera exclusiva por ellas. Ante la posibilidad de que algunos medios impugnativos sean remitidos o presentados a la Sala Superior, cuando su conocimiento corresponde a las Salas Regionales, será necesario que se adopten las medidas pertinentes para que dichos asuntos se remitan en forma inmediata y sin mayor trámite a la sala que corresponda.

Debido a las facultades que le otorgan los artículos 191, fracciones XIII y XXVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 5, fracción XIV, del

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde a la Presidencia del Tribunal vigilar que se adopten y cumplan las medidas necesarias para coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas, así como dictar las requeridas para el correcto funcionamiento y despacho pronto y expedito de los asuntos propios del Tribunal, en consecuencia, es la Presidencia del Tribunal Electoral quien dicta el acuerdo de envío a la Sala Regional respectiva, atendiendo al ámbito de su jurisdicción, de aquellos asuntos recibidos en la Sala Superior que no sean competencia de ésta. La Sala Regional, una vez que reciba el medio de impugnación y demás constancias remitidas, deberá acusar recibo mediante oficio dirigido a la Sala Superior. La determinación de remitir el asunto a la sala que corresponda, se notificará en forma personal al promovente o recurrente y, en su caso, a los terceros interesados, si hubieran señalado domicilio en la ciudad donde la Sala Superior o la Sala Regional tuvieran su sede (Sala Superior, Acuerdo General 7/2008).

No debe soslayarse la manera como se distribuyen los distritos electorales a nivel federal y se conforman las cinco circunscripciones plurinominales. Según lo establece el artículo 53 constitucional, habrá una distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas, teniendo en cuenta el último censo general de población. Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional, se constituirán cinco circunscripciones plurinominales electorales en el país. Previo a que inicie el proceso electoral, artículo 209 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Conse-

jo General del IFE determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el precepto constitucional invocado.

Con apego a las disposiciones constitucionales y legales referidas, el Consejo General del IFE, mediante acuerdo CG192/2005, emitido el 30 de septiembre de 2005 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 2006, ratificado el 20 de octubre de 2008 mediante diverso acuerdo CG404/2008, estableció el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales, especificando la cabecera de cada una de ellas. De manera consecuente, desde 2005 y hasta la actualidad, las Salas Regionales tienen su sede en Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; Xalapa, Veracruz; Ciudad de México, Distrito Federal y en Toluca, Estado de México. Cada circunscripción se integra con las entidades federativas y el número de distritos que se señalan a continuación:

Cuadro 3. Salas Regionales

Primera circunscripción: Sala Regional Guadalajara

<i>Estado</i>	<i>Número de distritos</i>
Baja California	8
Baja California Sur	2
Chihuahua	9
Durango	4
Jalisco	19
Nayarit	3
Sinaloa	8
Sonora	7
Total	60

Segunda circunscripción: Sala Regional Monterrey

<i>Estado</i>	<i>Número de distritos</i>
Aguascalientes	3
Guanajuato	14
Coahuila	7
Nuevo León	12
Querétaro	4
San Luis Potosí	7
Tamaulipas	8
Zacatecas	4
Total	59

Tercera circunscripción: Sala Regional Xalapa

<i>Estado</i>	<i>Número de distritos</i>
Campeche	2
Chiapas	12
Oaxaca	11
Quintana Roo	3
Tabasco	6
Veracruz	21
Yucatán	5
Total	60

Cuarta circunscripción: Sala Regional Distrito Federal

<i>Estado</i>	<i>Número de distritos</i>
Distrito Federal	27
Guerrero	9
Morelos	5
Puebla	16
Tlaxcala	3
Total	60

Quinta circunscripción: Sala Regional Toluca

<i>Estado</i>	<i>Número de distritos</i>
Colima	2
Hidalgo	7
Estado de México	40
Michoacán	12
Total	61

Debe señalarse que para la determinación de las circunscripciones plurinominales electorales se atienden criterios como el equilibrio demográfico, distribución equitativa de distritos electorales federales uninominales, unidad geográfica y entidades federativas completas. Por esa razón, corresponden a la quinta circunscripción 61 distritos electorales, mientras a la segunda sólo 59.

Salas Regionales y la integración de la jurisprudencia electoral

Disposición vertebral en el marco jurídico de la jurisprudencia electoral es el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el dispositivo se prevén las reglas conforme a las cuales el Tribunal Electoral establece jurisprudencia. Por su parte, el artículo 233 del citado ordenamiento previene la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral, en todos los casos, para sus Salas y el Instituto Federal Electoral. Lo será también para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales del ciudadano o en aquéllos que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades. En términos del artículo 235, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte será obligatoria para el Tribunal Electoral cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los casos que resulte aplicable de manera exacta.

Dedicado a determinar cuándo se interrumpe la jurisprudencia del Tribunal Electoral de la Federación, el artículo 234 de la ley en cita prescribe que dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronun-

ciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. Conviene puntualizar que la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la integración de jurisprudencia, también se apoyan en lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento Interior del propio Tribunal.

Acorde con lo previsto en el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las bases según las cuales el Tribunal Electoral de la Federación establece jurisprudencia se fijan de la siguiente manera. Tratándose de la Sala Superior, es necesario sostener el mismo criterio no sólo de aplicación, sino de interpretación e integración de una norma en tres sentencias no interrumpidas. Por su parte, las Salas Regionales pueden establecerla si en cinco sentencias no interrumpidas sostienen el mismo criterio de aplicación, interpretación e integración de una norma, siempre y cuando dicho criterio lo ratifique la Sala Superior del Tribunal. Para ello, la Sala Regional respectiva, a través del área competente, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que pretenda sea declarado obligatorio para determinar si procede fijar jurisprudencia.

Para que un criterio de jurisprudencia establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulte obligatorio, se requiere declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración formal, ésta deberá notificarla de inmediato a todas las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales. Una vez realizada la declaratoria, habrá de publicarse en el órgano de difusión del tribunal, sin que se precise periodicidad alguna.

Mediante acuerdo de fecha 4 de septiembre de 2007, la Sala Superior crea la *Gaceta de jurisprudencia y tesis relevantes en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Destacando que es conveniente establecer y llevar a cabo todas aquellas tareas necesarias para el adecuado registro y difusión de los criterios de jurisprudencia y tesis relevantes, lo cual se realiza a través de la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial, se estima pertinente crear un nuevo sistema de difusión de los criterios que se emitan. En la *Gaceta de jurisprudencia y tesis relevantes*, se publicará, cuando la Sala Superior así lo apruebe, la ejecutoria o la parte considerativa correspondiente, así como los votos particulares que formulen los magistrados y los acuerdos emitidos por el Tribunal.

Vale precisar que la publicación de la jurisprudencia y los precedentes relevantes ha comprendido épocas, cuyo inicio se ha determinado atendiendo a cambios trascendentales en el órgano jurisdiccional federal. Dada la nueva integración de la Sala Superior, ocurrida en 2006, se determinó también el inicio de la cuarta época de la publicación.

Previsto en el Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1997, el procedimiento para la aprobación y envío de las tesis relevantes y de jurisprudencia es el siguiente:

- El magistrado ponente, al autorizar los proyectos de resolución, podrá, en su caso, autorizar tam-

bién los proyectos de tesis respectivos que le sean propuestos por su secretario.

- Los proyectos de tesis que se autoricen deberán presentarse a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior.
- Recibidos los proyectos de tesis relevantes o jurisprudencia en la Secretaría General de Acuerdos, serán enviados a los magistrados y, en su caso, a la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial, y se alistarán en el respectivo orden del día de la sesión correspondiente en la que, si así procede, se aprueben su texto y rubro, y se les asigne un número.
- Fallado el asunto o aprobado el engrose, se procederá de inmediato a formular los textos definitivos de la tesis, los cuales se remitirán a la Secretaría General de Acuerdos para su debida certificación.
- Hecha la certificación a que se refiere la fracción anterior, dichas tesis se enviarán a la Coordinación de Jurisprudencia para su publicación, acompañadas de la siguiente documentación:
 - a) Copia certificada de la sentencia o del engrose respectivo.
 - b) Copia del o de los votos particulares o minoritarios.
- La Secretaría General de Acuerdos comunicará a la Coordinación de Jurisprudencia, enviando la documentación respectiva, los acuerdos tomados con relación a las tesis relevantes y de jurisprudencia que hayan sido aprobadas en las sesiones

correspondientes, a más tardar al día siguiente de su aprobación.

- La Secretaría General de Acuerdos remitirá copia certificada de la tesis de jurisprudencia a las Salas del Tribunal, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales para su conocimiento inmediato, conforme lo establecido en el último párrafo del artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con independencia de la publicación que se haga en el órgano de difusión del tribunal.

Dentro del mismo acuerdo, capítulo séptimo, se describe el procedimiento para la aprobación y envío de las tesis relevantes y de jurisprudencia en las Salas Regionales. En dicho trámite, deberán agotarse los siguientes pasos:

- Respecto a las tesis de jurisprudencia, los presidentes de las salas las enviarán al Secretario General de Acuerdos para que dé cuenta al Presidente del Tribunal, a fin de que sean turnadas al magistrado electoral correspondiente, quien formulará el dictamen y resolución que se someterá a consideración de la Sala Superior.
- Referidas con detalle las reglas de publicación de las tesis en el capítulo décimo del acuerdo aludido, la publicación que se efectúe en el órgano de difusión se ajustará a lo siguiente:
 - a) Las tesis enviadas a la Coordinación de Jurisprudencia que cumplan con los requisitos establecidos en el acuerdo citado, se publicarán en

el ejemplar del órgano de difusión del número que corresponda.

- b) La Sala Superior podrá acordar que se omitan de la publicación las que no reúnan tales requisitos, señalándose los motivos de la falta de publicación.

Deberá omitirse de publicación:

- Una tesis de jurisprudencia de una Sala Regional idéntica o esencialmente igual a una de jurisprudencia de la Sala Superior.
- Una tesis relevante de una Sala Regional idéntica o esencialmente igual a una de jurisprudencia de la Sala Superior.
- Una tesis relevante de una Sala Regional idéntica o esencialmente igual a la jurisprudencia de otra Sala Regional.
- Una tesis relevante de una Sala Regional idéntica o esencialmente igual a una de la Sala Superior.
- Una tesis relevante de una Sala Regional idéntica o esencialmente igual a otra relevante de otra Sala Regional.

En estos casos, se citará el rubro y datos de la tesis no publicada en el índice alfabético de dicho órgano de difusión, seguido de los datos de identificación de la tesis ya publicada con la que guarda relación, indicando que sustenta el mismo criterio.

En su caso, las sentencias se publicarán a continuación de las tesis respectivas, ya sea de manera íntegra o en forma parcial, cuando las salas correspondientes así lo acuerden de modo expreso, y cuando se trate

de votos particulares o cuestiones jurídicas de gran importancia, cuya complejidad haga difícil su comprensión a través de la tesis.

- Cuando dos o más sentencias pronunciadas en el mismo periodo de publicación sustenten tesis iguales, provenientes de la misma sala, se publicará, en su caso, sólo una de ellas y se anotarán los datos de la otra u otras al pie de aquélla.
- Cuando dos o más sentencias pronunciadas en diferentes periodos de publicación sustenten tesis iguales, provenientes de la misma sala, se publicará en su caso sólo la primera de ellas y se reservará realizar de nuevo su publicación, cuando se reúnan las sentencias necesarias que conformen una tesis de jurisprudencia.
- Podrán corregirse, si así lo acuerda la sala, los errores mecanográficos, ortográficos e intrascendentes de las tesis que hayan sido aprobadas para su debida publicación.
- La Coordinación de Jurisprudencia podrá solicitar a las unidades de jurisprudencia y estadística judicial de las Salas Regionales y, en su caso, al magistrado presidente de dicha Sala Regional el envío de la información necesaria para la publicación de referencia.

Debido al procedimiento para la aprobación y envío de las tesis relevantes y de jurisprudencia en las Salas Regionales, dentro del cual tiene un papel relevante el dictamen y resolución que se somete a consideración de la Sala Superior, pudiera perderse el origen de los criterios sostenidos por las Salas Regionales. En efecto, si las Salas Regionales

han expresado un criterio digno de tomarse en cuenta, mismo que han reproducido en cierto número de sentencias, bastará que la Sala Superior lo aplique en una resolución para que se lo adjudique y se desvanezca la participación que tuvieron las Salas Regionales en la formulación de un criterio novedoso. Situación similar puede ocurrir cuando el criterio ha sido sostenido en cinco resoluciones ininterrumpidas, a final de cuentas la decisión es de la Sala Superior. Bajo este panorama es difícil determinar el número de tesis de jurisprudencias emitidas con base en criterios expuestos por las Salas Regionales.

Otro aspecto a destacar es el que alude a la aplicabilidad de la jurisprudencia, acto por el cual el juzgador, obligado en acatarla, la observa al resolver un caso concreto. En este sentido, sería ilegal aplicar una jurisprudencia que no es acorde con los elementos del juicio donde se aplica, o bien, si se razonara en forma ilógica o incongruente para forzar la aplicación de la jurisprudencia en el caso específico. Ahora bien, que toda tesis jurisprudencial sea obligatoria, no implica por necesidad que su aplicación se realice *ipso facto*, es decir, al margen de las pretensiones que las partes deduzcan en el juicio y de las pruebas que aporten, ya que la invocación y, en su caso, aplicación de tales criterios, obedece a la necesaria adecuación del caso a la prevención contenida en la jurisprudencia, y no a la inversa, lo que significaría someter a su molde lo que pueda escapar de su contenido.

Reconociendo su cualidad evolutiva, se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, artículo 234 de la Ley Orgánica en estudio, aquella jurisprudencia del Tribunal Electoral que amerite un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se ex-

presarán los motivos en que se funde el cambio de criterio, mismo que constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos en las bases indicadas en el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De presentarse el caso de una contradicción de tesis, existen dos procedimientos para denunciarla, ya sea que se trate de contradicción interna o contradicción externa. En la primera, que ocurre por la confrontación de criterios entre las distintas salas del Tribunal, corresponde a la Sala Superior resolverla. La contradicción de criterios puede plantearse en cualquier momento por una sala, por un magistrado electoral de cualquier sala, o por las partes, el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de la declaratoria respectiva, sin que puedan modificarse las sentencias dictadas con anterioridad. En materia electoral, la contradicción externa de tesis se da entre aquéllas sostenidas por cualquiera de las Salas del Tribunal y las pronunciadas por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Indicado en el artículo 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al artículo 99 constitucional, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte, en un plazo no mayor de diez días, decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte en

los casos de contradicción de tesis del Tribunal Electoral, no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se hubiesen emitido las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Tomando en consideración lo indicado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde a la Sala Superior determinar si procede fijar jurisprudencia. En tal sentido, asumiendo que se encuentran colocadas en planos distintos, una contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior, se resolverá por la última. El criterio que prevalece será obligatorio a partir de la declaración respectiva. Bajo un esquema lógico, resulta inusual que predomine el criterio defendido por las Salas Regionales, en la mayoría de los casos es probable que prevalezca el sostenido por la Sala Superior.

Inaplicabilidad de leyes electorales contrarias a la Constitución

Cerrando el círculo de regularidad constitucional en materia electoral, se ha conferido a las Salas del Tribunal Electoral de la Federación, la facultad de resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución. Por supuesto, las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta atribución se limitarán al caso concreto.

Derivado de una posición interpretativa, al resolver una contradicción de tesis en 2002, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad. Acorde con dicha jurisprudencia, según lo establecido en el artículo 99 constitucional entonces vigente, al Tribunal Electoral de la Federación únicamente le correspondía resolver sobre la constitucionalidad de los actos o resoluciones electorales. Como argumento toral de la tesis se sostuvo que el Tribunal Electoral no podía, en ningún caso, pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante éste con motivo de los actos y resoluciones en los que se hayan aplicado. No sería lógico que se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a un

proceso electoral, con motivo de actos y resoluciones producidos en tal proceso; por otro lado, quedaba fuera de las facultades del Tribunal Electoral cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación (Luna, 2008: 440).

Según la posición asumida por la mayoría del Pleno de la Corte, si el Tribunal Electoral abordaba cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, se apartaba de lo indicado en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal. En tal virtud, las tesis que se hayan sustentado o llegaran a establecerse sobre la inconstitucionalidad de leyes electorales, no constituían jurisprudencia.

Excluido del control constitucional, el Tribunal Electoral de la Federación planteó la contradicción de tesis respecto a la posición adoptada por la Corte. Resuelta en 2004, considerando la existencia del criterio jurisprudencial derivado de la tesis comentada, se declaraba sin materia la contradicción. Esa resolución dio lugar a un voto de minoría, en el cual los ministros disidentes consideraron que de la interpretación a los artículos constitucionales 99 y 41, fracción IV, se desprende la facultad que permite a la Sala Superior del Tribunal Electoral efectuar un control difuso de las normas electorales, es decir, puede hacer consideraciones sobre la constitucionalidad de los preceptos en la parte considerativa de la sentencia, pero no en la parte de los resolutivos; pues ello implicaría invadir la competencia de la Corte. El hecho de que el artículo 105, fracción II, disponga que las acciones de inconstitucionalidad son la única vía para lograr el control de las normas electorales, en modo alguno puede confundirse con la posibilidad

de realizar un control difuso de las mismas, cuyo efecto no conllevaría a la anulación de la norma general sino a su inaplicación al caso concreto (Luna, 2008: 439).

Traducido en un control constitucional atemperado, en 2007 se presentó una solicitud de modificación de jurisprudencia, en el sentido de establecer que la Sala Superior del Tribunal Electoral tuviere facultades para ejercer un control concreto de la constitucionalidad de leyes en las consideraciones de la sentencia, que si bien no tendría el alcance de una declaratoria de invalidez de la norma, sí podría implicar la inconstitucionalidad del acto de aplicación. Cabe señalar que la reforma constitucional de 2007 incide en la cuestión referida.

Modificada en noviembre de aquel año, conforme al artículo 99 constitucional, las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la 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 supuestos, la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es oportuno mencionar que a pesar de aquella exclusión, el órgano jurisdiccional electoral tuvo la perspicacia de dictar sentencias que, de hecho, resolvieron la no aplicación o desaplicación de leyes que se estimaron contrarias a los derechos fundamentales de carácter político-electoral, por ejemplo, mediante una serie de justificaciones jurídicas se examinó la compatibilidad de una prohibición prevista en una constitución local. En el caso Hank, relativo a la postulación de Jorge Hank Rhon como candidato a gobernador del estado de Baja California, se había negado el registro a la solicitud presentada por la Coalición Alianza para que Vivas Mejor, manifestando la autoridad

jurisdiccional estatal que el presidente municipal de un ayuntamiento no puede ser electo gobernador, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California.

Recurriendo a la interpretación sistemática de los artículos 1o. y 133 de la Constitución general de la República, 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero de la Constitución de Baja California, a la luz de los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, con relación al contenido y alcance del derecho fundamental de ser votado, en especial lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se consideró que el hecho de que un ciudadano haya sido electo para ocupar un cargo de elección popular no impide que pueda registrarse como candidato al cargo de gobernador, aun cuando no hubiere concluido el periodo correspondiente para el que fue electo, siempre que se separe del mismo noventa días antes de la elección. Acorde con lo anterior, cualquier condición adicional que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales deberá basarse en calidades inherentes a la persona, en criterios racionales y proporcionales que tengan como base algún principio o valor fundamental del sistema constitucional; por tanto, el ejercicio de tales derechos ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos en la legislación que tengan sustento en las particularidades anotadas (Luna, 2008: 447). Precedente importante en la materia, la inaplicación de preceptos constitucionales locales contrarios a la Constitución federal y los tratados suscritos por México marcaron, en el caso Hank, un punto de referencia sobresaliente.

Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria

de la acción de inconstitucionalidad y la ineffectividad que sobre este tópico distinguía, en aquel entonces, al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la inaplicación de normas electorales contrarias a la Constitución se revela hoy como tema fundamental.

Abundando sobre la materia, es pertinente señalar el caso Castañeda. En el mes de agosto de 2008 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que en nuestro país no había recurso efectivo que permitiera a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido. En razón de ello, la Corte Interamericana concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político. En el presente caso, la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, un incumplimiento al deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención (Luna, 2008: 443).

Instado a complementar medidas, a efecto de que los particulares tengan la posibilidad de cuestionar leyes que pueden violar derechos humanos, se decidió conceder, a las Salas del Tribunal Electoral de la Federación, la facultad de declarar la inaplicación de preceptos legales que se estimen contrarios a la Constitución federal, dicha reforma subsana esa deficiencia jurídica, misma que provocó la violación sufrida por el señor Castañeda Gutman. En la actualidad, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales, el ciudadano puede solicitar la no aplicación de leyes sobre materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución.

Ratificada la potestad de control constitucional que corresponde a las Salas del Tribunal Electoral, el legislador validó lo que se había sostenido en criterios jurisprudenciales, la facultad de resolver la no aplicación de leyes electorales cuando sean contrarias a la Constitución. A modo de antecedente, diversas fueron las resoluciones del Tribunal Electoral de la Federación en las que decidió inaplicar disposiciones legales: inconstitucionalidad del escrito de protesta como requisito de procedibilidad; regidurías por representación proporcional, su asignación no debe estar sujeta a que el partido político registre planillas en cuando menos diez municipios (Legislación de Coahuila); financiamiento público local, los partidos políticos de nueva creación tienen derecho a recibirlo (Legislación de Colima).

Importante atribución, la inaplicación de leyes reclama un ejercicio prudente que permita garantizar la supremacía constitucional y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Cabe destacar que la inaplicación de una norma electoral no la expulsa del sistema jurídico nacional, lo que sí acontece a través de la acción de inconstitucionalidad, competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acorde con la facultad conferida, la Sala Superior ha resuelto de manera reciente la inaplicación de leyes electorales en algunos casos. A manera de ejemplo, salvaguardando derechos de aquellos ciudadanos que fueron designados para ocupar un cargo como consejero electoral y que con motivo de una reforma posterior a su designación, podrían ser removidos del cargo aludido, resolvió la inaplicación o desaplicación de la norma electoral en los juicios de revisión constitucional identificados con la clave SUP-JRC-105/2008. En el mismo

pronunciamiento, se salvaguarda el sistema electoral en su conjunto frente a las decisiones de carácter político que de forma eventual pudieran atentar contra las instituciones electorales.

Con fecha 23 de diciembre de 2005, el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designó, por un periodo de siete años, a los ciudadanos que ocuparían los cargos de consejero presidente, consejeros electorales y consejeros suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Provocando críticas y cuestionamientos, el 13 de mayo de 2008, la Comisión de Gobierno de la citada Asamblea Legislativa emitió un acuerdo donde se aprobó el procedimiento y se expidió la convocatoria para la renovación escalonada de los consejeros electorales. Inconformes con la determinación, impugnando el acuerdo, los partidos de la Revolución Democrática y Convergencia presentaron ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 20 de mayo de 2008, sendas demandas de juicio de revisión constitucional (Cruz, 2009: 13-14).

Alegando la inaplicación del Segundo Transitorio del Decreto de Reformas de diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, vigente a partir de su publicación el 28 de abril de 2008, los promoventes consideraban que era contrario a los artículos 14, 16, 116, fracción IV, inciso b, y 122, Base Primera, fracción IV, inciso f de la Constitución general. Afirmaban que tal dispositivo transitorio violaba el principio de irretroactividad de las normas y vulneraba además los principios de certeza y legalidad, al tener efectos indeterminados en cuanto a los consejeros suplentes.

Precedente importante, en la resolución se consideró sustancialmente fundado el motivo de inconfor-

midad, concluyendo que existían las condiciones para afirmar que el precepto transitorio es en sí mismo retroactivo, determinando su inaplicación al caso concreto, ordenando revocar el acuerdo impugnado por carecer de fundamentación legal. Para llegar a esa conclusión, se acudió a cierta orientación teórica-doctrinal relativa a la irretroactividad de las normas, los derechos adquiridos y la distinción entre situaciones jurídicas abstractas y concretas, a fin de analizar si el contenido del precepto transitorio modificaba situaciones del pasado, produciendo efectos perjudiciales concretos sobre un sujeto de derecho determinado, es decir, sobre los consejeros electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Considerando las disposiciones legales a partir de las cuales fueron designados los consejeros electorales antes de la reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en contraposición con las nuevas disposiciones, la Sala Superior concluyó que el transitorio de mérito, en la parte normativa referente a la determinación del procedimiento y número de consejeros electorales que serían objeto de renovación escalonada, implicaba una infracción a la garantía de irretroactividad de la ley, modificando situaciones jurídicas concretas en menoscabo de los hechos, derechos y obligaciones surgidos en la normatividad anterior. Desde la perspectiva de la Sala Superior, los consejeros electorales contaban con un derecho adquirido que se vería afectado con la disposición transitoria, pues se trataría de una sustitución anticipada, previa a la conclusión del plazo para el que fueron designados.

Según el punto de vista de Juan Antonio Cruz Parceró, la Sala Superior abordó y resolvió de manera incorrecta el conflicto. El error consistió en enfocar el problema desde una óptica equivocada, con teorías in-

adecuadas y sin tocar el tema de fondo que se presentaba. A pesar de ser una cuestión polémica, el autor sostiene que el Artículo Segundo Transitorio no debió declararse inconstitucional, sin embargo, el acto reclamado, esto es, las normas emitidas por la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como sucedió, debía revocarse (Cruz, 2009: 27).

Cuando una teoría se aplica a casos, los cuales no quedan en forma directa contemplados en ella, lo menos que habría de hacerse es ofrecer razones para justificar la analogía. Por la vaguedad de los argumentos, el autor manifiesta que el análisis de la resolución ha mostrado alguno de los errores en que nuestra administración de justicia, no sólo la electoral, suele incurrir (Cruz, 2009: 51).

Criticar las decisiones judiciales obedece al desafío mayúsculo de ser un buen árbitro jurisdiccional en los conflictos políticos. En la inaplicación de leyes electorales, como en otras sentencias relevantes, el mayor reto es convencer a las partes, al auditorio jurídico y a la opinión pública de que las resoluciones son sólidas y, a la vez, justas, razonables y, socialmente, útiles. Que tales decisiones no sólo son convincentes para la solución del caso concreto, también sirven para marcar pautas a futuro que permitan prevenir o pacificar conflictos similares. De esta capacidad analítica y argumentativa depende la fortaleza, la legitimidad y la aceptación de los tribunales (Magaloni, 2009: XVII).

Resolver la inaplicación de una ley electoral por contravenir a una norma constitucional, amerita exponer razonamientos sólidos y contundentes que no dejen lugar a dudas. Sin embargo, aun cuando el Tribunal Electoral formule tales razonamientos, lo cierto es que

sus resoluciones pueden ser analizadas y criticadas por los interesados. Así, respecto a la resolución pronunciada en los juicios de revisión constitucional identificados con la clave SUP-JRC-105/2008, el tratamiento dado al problema de la irretroactividad parece para algunos estudiosos inadecuado, mientras que otro sector lo estima correcto en lo jurídico.

Lo cierto es que resulta demasiado vaga la fórmula prevista en el artículo 14 constitucional cuando dispone que “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”. Conforme al dispositivo, habrá casos en que una ley puede tener efectos retroactivos y aplicarse de forma válida si no causa perjuicio a ninguna persona.

Desde sus primeras formulaciones, las teorías sobre los derechos adquiridos y la distinción entre situaciones jurídicas abstractas y concretas han sido acusadas de que trazan distinciones poco claras y exhaustivas. La distinción entre derechos adquiridos y expectativas de derecho, como la distinción entre posiciones abstractas y concretas están lejos de ser indiscutibles. El problema de estas doctrinas consiste en que sus distinciones parecen incapaces de ofrecer respuestas adecuadas en diversos casos. Sirven para justificar ciertas prohibiciones, pero parecen insuficientes para justificar otras. La decisión de la Sala Superior de fundamentar la irretroactividad de la ley en tales teorías no parece lo más correcto. No obstante, vale también reflexionar sobre el complicado papel que atañe a los órganos jurisdiccionales cuando, bajo supuestos insuficientes, deben pronunciar una solución jurídica a cada caso.

Otorgada también a las Salas Regionales, la facultad de resolver la no aplicación de leyes sobre la materia

electoral contrarias a la Constitución, les exige un trabajo minucioso y sobresaliente. Al pronunciar una resolución que declare la inaplicación de una ley electoral, las Salas Regionales deben emplear de manera correcta las doctrinas y argumentos que sostengan el fallo. Especial cuidado habrán de tener cuando de la resolución pueda desprenderse la inaplicación tácita. Es de señalarse que las sentencias pronunciadas, en las cuales se resuelva declarar inaplicable una ley electoral, son susceptibles de impugnarse mediante el recurso de reconsideración.

Incorporado al sistema de medios de impugnación en 1993, el recurso de reconsideración es el único recurso que procede contra las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral de la Federación, el cual propicia que la Sala Superior realice un nuevo examen de la *litis*, como si se tratara de un tribunal de alzada. De naturaleza especial o extraordinaria, el recurso de reconsideración no da lugar a un nuevo litigio, tan sólo establece un grado o instancia más en el mismo juicio o proceso. Procedente contra dos tipos de actos de diversa naturaleza jurídica, en un primer plano, artículo 61 de la LGSMIME, el recurso de reconsideración procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales:

- a) En los juicios de inconformidad promovidos contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como de las asignaciones por el principio de representación proporcional que de dichas elecciones realice el Consejo General del instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos legales establecidos.

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

Disposición adicionada con la reforma legal de 2008, el artículo 62, párrafo 1, inciso a, fracción IV, de la LGSMIME, establece como presupuesto para la procedencia del recurso de reconsideración que la sentencia de la Sala Regional haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución federal.

Precepto limitativo que excluye cualquier otra hipótesis de impugnación, el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales. Queda excluido el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial del asunto planteado, como es el caso de que se deseche o decrete el sobreseimiento.

Con el propósito de ofrecer un panorama sobre el número de sentencias emitidas por las Salas Regionales que son motivo del recurso de reconsideración, en los siguientes cuadros se expone una estadística que ayuda a comprender el incremento ocurrido entre 2008 y 2009, el cual guarda relación con la ampliación de su competencia.

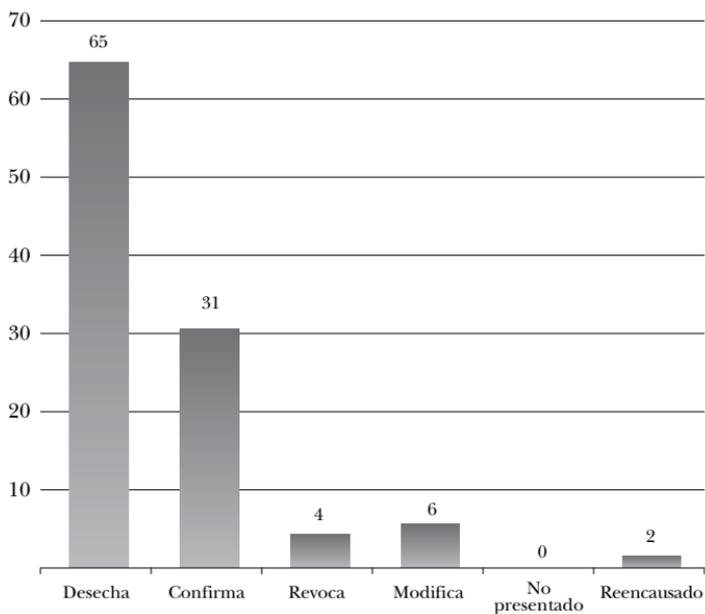
Cuadro 4. Sentido de las resoluciones a los recursos de reconsideración

	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Desecha	5	60	0	65	60.18
Confirma	0	31	0	31	28.70
Revoca	0	4	0	4	3.70
Modifica	0	6	0	6	5.55
No presentado	0	0	0	0	0
Reencausado	0	2	0	2	1.85
Total	5	103	0	108	

Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Coordinación de Jurisprudencia y Estadística. Dirección de Estadística Judicial. www.trife.gob.mx

Puede apreciarse que de un total de 103 impugnaciones presentadas en el año 2009 sólo 3.7% fue susceptible de revocación y 5.5% de modificación. Con un alto índice de efectividad más de 90% de las sentencias quedan en los términos pronunciados, ya sea por confirmación o desechamiento del recurso. Dicho índice revela y acredita el buen desempeño de las instancias regionales.

Gráfico 1. Sentido de las resoluciones a los recursos de reconsideración



Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Interpretación y argumentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Además de los criterios específicos de interpretación indicados en materia electoral, como lo son el gramatical, el sistemático y el funcional, existen otros métodos que incorporan nuevas apreciaciones del derecho. La idea de sujeción a la ley ha variado, ahora es de sujeción no a la letra de la ley sino a la ley válida, es decir, conforme a la Constitución. De ahí que la interpretación de la ley, en especial la realizada por los tribunales constitucionales, constituye una reinterpretación a la luz de la Constitución. En caso de una contradicción entre la norma inferior y la norma constitucional, el juzgador deberá inaplicar la primera cuando tenga facultades para ello (Orozco, 2005: XLII).

Si el objeto de la interpretación es determinar de modo racional una conducta jurídica, debe tenerse presente que puede acudir a distintos métodos interpretativos. Los criterios a los que hace mención el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no son los únicos que pueden utilizarse para interpretar disposiciones electorales, menos aún cuando se trata de derechos fundamentales. En

efecto, la redacción de los ordenamientos electorales no restringe el empleo de criterios interpretativos.

Caracterizados por un marcado formalismo, los tribunales electorales se habían mostrado partidarios de resoluciones legalistas. En la actualidad se hace más evidente la aplicación de criterios de interpretación abiertos, flexibles y evolutivos. Como criterio contemporáneo de interpretación, se alude a la denominada interpretación liberal, aquélla que maximiza el ejercicio de los derechos fundamentales, apoyándose en dos pautas interpretativas: interpretación restrictiva de las disposiciones que confieren facultades a los órganos del Estado, e interpretación extensiva de las que confieren derechos a los ciudadanos.

Interpretar la Constitución, las leyes electorales y, hoy más que nunca, los tratados internacionales sobre derechos fundamentales, amerita recurrir a métodos de interpretación no tradicionales. Se trata de acudir a una interpretación que permita la posibilidad de moldear el derecho para que éste cumpla con su función de mediación social, asegurar que agote su cometido de garantizar el ejercicio del derecho tutelado.

Favoreciendo la legitimidad del órgano, la interpretación garantista hace más accesible para los ciudadanos entender una resolución que permita ejercer sus derechos, en relación con aquélla que les impide el ejercicio de una libertad. Tratándose de disposiciones que salvaguardan derechos subjetivos, su interpretación debe considerar la ponderación de argumentos como la forma más completa de abarcar todos los aspectos del fenómeno jurídico. En el tema, es incorrecto interpretar la disposición legal aplicable mediante el planteamiento de un silogismo, pues existiría la posibilidad de minimizar los derechos consagrados (Nieto, 2005: 300).

Conviene destacar que las normas argumentativas, las cuales representan una superación de los métodos tradicionales, como ámbito del derecho, son las que producen su evolución por medio de la interpretación de los órganos electorales. De tal modo, a medida que se trata de derechos que ninguna mayoría puede vulnerar, la interpretación de los derechos político-electorales debe garantizar su ejercicio, aun cuando para ello sea necesario construir un nuevo paradigma en la resolución de casos. El respeto irrestricto a los derechos fundamentales y, en consecuencia, a los derechos políticos, obliga a los órganos jurisdiccionales a superar una actuación reduccionista, justo aquélla que propicia subestimar el ejercicio de dichas prerrogativas (Cárdenas, 2005: 22).

Ciertamente, el garantismo promueve un nuevo modelo de juez y de jurista, reclama de ambos el desempeño de una función crítica y valorativa con relación a la norma. La propia concepción garantista del derecho así lo exige: el juez, para ser una garantía de los derechos contra la arbitrariedad, no debe, a su vez, actuar en forma arbitraria. Al valorar las facultades potestativas que le corresponden, el garantismo estima que el juez no debe hacer una interpretación restrictiva de la norma que consagra derechos fundamentales. El propio garantismo termina por atribuir al juez un gran poder dispositivo, transmutando así el principio de legalidad (Gascón, 2005: 28).

Comprometido a ser intolerante con la posible vulneración de los derechos político-electorales, el juez debe evitar la eficacia precaria de los instrumentos jurídicos que los tutelen. Por un lado, invocará la norma jurídica que los potencialice; por otro, la interpretará con amplitud para resguardar el ejercicio del derecho consagrado.

Sin discusión alguna, la evolución jurídica puede plantearse a través de resoluciones judiciales y no sólo mediante reformas legislativas. Destacando la facultad interpretativa de los tribunales electorales, de manera particular la labor del Tribunal Electoral de la Federación, la transformación del derecho electoral y, por supuesto, del derecho procesal electoral, se debe en gran parte a sus pronunciamientos. En los sistemas jurídicos más dinámicos, los criterios emanados de los órganos jurisdiccionales son incorporados de modo eventual a la norma general. La solución de controversias permite detectar los problemas no regulados en la ley o regulados de modo insuficiente. En nuestro país, de manera afortunada, los legisladores han retomado criterios surgidos del Tribunal Electoral. En la actualidad se cuenta con diversas normas que contienen criterios adoptados por la instancia jurisdiccional.

Caracterizadas por el formalismo imperante, donde las resoluciones mostraban un sello en especial legalista, las sentencias de los tribunales electorales y, por ende, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación denotaban ciertas limitaciones interpretativas, de algún modo también argumentativas. Proceso evolutivo natural, las instancias jurisdiccionales han incorporado nuevos criterios de interpretación para resolver con un espíritu más garantista, basta comparar las sentencias pronunciadas en los últimos años. La interpretación y la aplicación que de la normatividad realiza el Tribunal Electoral de la Federación ha logrado un nivel de vinculación significativo.

Superada esa etapa inicial, identificada por el formalismo, los criterios emanados de las resoluciones electorales han servido de fuente para trazar algunas modificaciones tanto constitucionales como legales. La

reforma electoral de 2007 atendió algunos de los problemas suscitados durante procesos electorales anteriores, al tiempo de referirse a nuevos desafíos de elecciones futuras; en esa labor, se incorporaron diversos criterios de origen jurisdiccional, entre otros, la equidad en el acceso a los medios de comunicación, la fiscalización de recursos a partidos políticos y la tutela de derechos político-electorales (Alanis, 2008: 5).

A pocos meses de aprobarse las reformas electorales, el Tribunal Electoral de la Federación ha debido precisar conceptos y establecer criterios respecto a nuevos preceptos. Para muestra, las amplias facultades conferidas al Instituto Federal Electoral, como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a los fines propios del instituto y de otras autoridades electorales, así como el ejercicio de las prerrogativas que se otorgan a los partidos políticos en esta materia, han sido motivo de precisión por parte de la instancia jurisdiccional. A través de distintas resoluciones, el Tribunal se ha pronunciado sobre la decisión administrativa de censurar el contenido de mensajes políticos y la aplicación de sanciones a los concesionarios de radio y televisión.

Concebidos como la creación de una norma particular, a partir de la aplicación de la ley abstracta, los fallos jurisdiccionales cumplen una función integradora de la norma, ya sea como sistema corrector del orden legal, por ejemplo, si se determina la inconstitucionalidad de la ley, expulsándola del sistema o dejándola de aplicar, o bien, por llenar lagunas normativas. Al considerar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de sus salas Superior y regionales, cuenta con atribuciones para decidir, como última instancia,

las controversias que se susciten respecto a los comicios federales o de los estados a efecto de garantizar que se ajusten a los principios de legalidad y constitucionalidad, en su carácter de órgano terminal con jurisdicción constitucional, le ha permitido que sus determinaciones gocen de vinculación significativa. Puesto que los asuntos de los cuales conoce han pasado de manera habitual por las instancias impugnativas ordinarias, su resolución sujeta a las autoridades involucradas en el caso, debiendo acatarla en forma invariable. Al ser así, los fallos del tribunal obligan tanto a las instancias federales como a las locales.

Bajo el contexto descrito, las sentencias del tribunal tienen gran trascendencia, por medio de ellas puede inaplicarse una ley que contraviene a la Constitución, o declarar la ilegalidad de actos o resoluciones emitidos por otras autoridades electorales. En consecuencia, la labor del tribunal no se limita a decidir un caso concreto. Al hacer efectivo el propósito de la función jurisdiccional, sus fallos dotan de seguridad jurídica, cohesión, vigencia y aplicabilidad al derecho electoral (Alanis, 2008: 10).

Convertida en referente al aportar nuevas visiones y criterios, la actividad jurisdiccional del Tribunal Electoral revela nuevas posturas en materia de interpretación y argumentación jurídica. Sobre el tema interpretativo, hemos destacado la adopción de criterios garantistas. Superar el fantasma del formalismo ha sido un requerimiento en materia electoral. Debe rebasarse aquella concepción del derecho que privilegia el sentido estricto de las normas jurídicas, y prescinde de otros factores, incluso extrajurídicos. Ya no puede sostenerse la idea de que todos los casos son resueltos en una interpretación gramatical del derecho o por un simple mecanismo de

subsunción de la norma. Hoy se demanda el empleo de criterios contemporáneos de interpretación. Toda vez que la legitimidad hace mucho tiempo que dejó de fundarse de manera exclusiva en la aplicación de la ley, ahora es primordial impartir justicia.

Consciente de que la legitimidad se obtiene tanto de la ley misma como de las garantías de la posición institucional adoptada, el Tribunal Electoral de la Federación ha percibido a la perfección la importancia de su misión constitucional; bajo tal circunstancia, es inadmisibles limitarse a métodos interpretativos tradicionales. Conforme el sistema jurídico se torna más complejo, es evidente que los criterios clásicos de resolución vinculados a la subsunción no proporcionan elementos para satisfacer las demandas de una sociedad más exigente.

Tratándose de los derechos político-electorales del ciudadano, su interpretación habrá de ser siempre amplia. Como criterio contemporáneo de interpretación, debe aludirse a la interpretación *pro personae* en el sentido de favorecer la plena eficacia de los derechos fundamentales. Desde la óptica de la teoría garantista, posición adoptada por el Tribunal Electoral, todo el diseño de las instituciones políticas justas se funda en los derechos básicos de las personas.

Entre lo más relevante de la tarea realizada por el Tribunal Electoral de la Federación, destaca la recepción que ha hecho de los tratados internacionales. Marcando un precedente en la actividad jurisdiccional, la Sala Superior realizó una interesante interpretación acerca de los tratados sobre derechos fundamentales y su aplicación a casos concretos. Con la incorporación de una estructura argumentativa ingeniosa, ha reconocido que la consagración de derechos fundamentales puede

ser más completa en las convenciones internacionales. Por el carácter expansivo de esos derechos, lo dispuesto en la norma internacional puede resultar complementario de lo previsto en disposiciones nacionales, y aplicarse en favor de las personas la norma de mayor beneficio. Precisamente por ello, al dirimir controversias sobre derechos político-electorales del ciudadano, cuando así proceda, la autoridad jurisdiccional habrá de invocar la aplicación de los tratados, aun sin solicitud expresa del particular.

Retomando la relación entre derecho interno y derecho internacional, puede señalarse que la Constitución general permite que los derechos consagrados en el sistema jurídico nacional se expendan mediante una protección más amplia de las normas internacionales, pues los derechos fundamentales sólo están protegidos contra cualquier restricción o suspensión; *contrario sensu*, es válida su ampliación si se considera que la Constitución establece en exclusiva un catálogo mínimo de derechos fundamentales, los cuales sirven de limitante a la autoridad para garantizar el desarrollo pleno del individuo en el contexto social, cuya dinámica conduce al reconocimiento de nuevos derechos fundamentales, razón por la cual cualquier maximización de tales derechos, contribuye a cumplir de mejor manera ese fin social. La dinámica internacional en el reconocimiento de los derechos fundamentales ha superado la que corresponde al derecho interno. De ahí la trascendencia de la recepción hecha por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación.

Mediante argumentos de clara orientación garantista, se ha sostenido la obligación de recurrir a los tratados internacionales. Corresponde a los órganos ju-

jurisdiccionales armonizar las disposiciones relacionadas con los derechos fundamentales, y partir siempre del principio de potencializar los derechos reconocidos en el orden jurídico interno. Ahora bien, los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados, pueden ser objeto de ciertas restricciones siempre que las previstas en la legislación no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o privativas de la esencia de cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional.

Posición adoptada por la instancia jurisdiccional federal, desprendida de los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales, deberá basarse en calidades inherentes a la persona, así como en criterios objetivos y razonables; por tanto, dicho ejercicio no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación. De franca tendencia garantista, se manifiesta que los requisitos o condiciones por los cuales se limiten los derechos políticos del ciudadano deben establecerse en favor del interés general o del bien común, tal como se prevé en distintos instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Buena parte de las modificaciones incorporadas en la más reciente reforma electoral están vinculadas con criterios jurídicos sostenidos en las resoluciones emanadas del Tribunal Electoral de la Federación. En la reestructuración y adecuación del orden jurídico electoral federal, tuvo incidencia importante la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional (Alanís, 2008: 10).

Es justo reconocer que, en materia interpretativa y argumentativa, los tribunales electorales, en particular el Tribunal Electoral de la Federación, han aportado

nuevos criterios y una novedosa estructura del razonamiento judicial. Se han utilizado otros métodos de interpretación que superaron la comodidad de acudir a los criterios tradicionales. También se ha mejorado la calidad de los argumentos; en el tema se muestra cierto abandono de la estructura típica de la subsunción.

Fortalecer a las Salas Regionales implica no sólo haberles concedido mayor competencia, conlleva además la adopción de criterios vanguardistas que rompan algunos paradigmas interpretativos. Bajo tal contexto, en la interpretación y argumentación jurídica de esas salas debe mostrarse mayor ánimo creativo para incorporar las normas internacionales en la solución de casos concretos, de manera especial cuando la normatividad no regula el supuesto específico. Si la Sala Superior ha marcado la pauta en el tema, no es correcto suponer que el trabajo le corresponde de manera exclusiva.

Aspectos operativos y la situación desfavorable de las Salas Regionales

Trascendentes para el desempeño adecuado de las atribuciones y competencia que les es conferida, los aspectos operativos se revelan de manera notoria respecto a la situación que priva en las Salas Regionales. Según lo establece el artículo 205 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en el Tribunal Electoral estarán a cargo de una Comisión de Administración.

Integrada por el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, en la composición de la Comisión de Administración se acusa la ausencia de un representante de las Salas Regionales. Por cuanto a los comisionados del Consejo de la Judicatura Federal serán: el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal y el consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el Presidente de la República. La Comisión tendrá carácter permanente y sesionará de manera válida con la presencia de tres de sus integrantes. Adoptará sus resoluciones por unanimidad

o mayoría de los comisionados presentes. Los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo que tengan excusa o impedimento legal. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad. Debe mencionarse que el titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal fungirá como secretario de la Comisión y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.

Investida de atribuciones sobresalientes en términos del artículo 209 de la ley en estudio, corresponde a la Comisión de Administración elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal y someterlo a la aprobación de la Sala Superior, además de expedir las normas internas en materia administrativa y establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, la carrera, el escalafón, el régimen disciplinario y la remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal perteneciente al Tribunal. Con respecto a las Salas Regionales, le corresponden las siguientes atribuciones específicas:

- Autorizar a los presidentes de las Salas Regionales para que, en caso de ausencia de alguno de sus servidores o empleados, nombren a un interino.
- Conocer de las renunciaciones que presenten los secretarios y demás personal de las Salas Regionales.
- Destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de inmediato a la Suprema Corte de Justicia para los efectos conducentes. En estos casos el magistrado destituido o suspendido podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal.

- Suspender en sus cargos a los magistrados electorales de las Salas Regionales a solicitud de autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. La resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado. La suspensión de los magistrados por parte de la Comisión de Administración constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento.
- Suspender en sus funciones a los magistrados electorales de las Salas Regionales que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda.
- Resolver, por causa fundada y motivada, la suspensión, remoción o cese de los secretarios generales, secretarios, así como del personal jurídico y administrativo de las Salas Regionales.

Sujetas en un plano de franca desventaja, la operatividad de las Salas Regionales queda constreñida a lo que determine la Comisión de Administración. En primer lugar, el marco reglamentario que rige al Tribunal Electoral es elaborado sin la participación de las Salas Regionales. Dicho de otra manera, las disposiciones que rigen el ingreso, el escalafón, el régimen disciplinario y la remoción, así como las relativas a las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en el Tribunal, son determinadas por la Comisión de Administración sin injerencia de las Salas Regionales.

Volviendo más severa la subordinación, la destitución o suspensión de los magistrados electorales de las Salas Regionales es decidida por la Comisión de Adminis-

tración. Si bien es cierto el presidente de sala regional puede solicitar al presidente del Tribunal la suspensión, remoción o cese de magistrados electorales, secretario general, secretarios, actuarios, así como del personal jurídico y administrativo de la sala, la decisión corresponde a la Comisión. Aún previsto que dicha determinación puede apelarse ante la Sala Superior, no debe olvidarse que la Comisión se integra por el presidente del Tribunal, a su vez presidente de la Sala Superior y del Pleno, y un magistrado de Sala Superior designado por insaculación. Ante tales circunstancias es probable que se insista en la destitución o suspensión al momento de resolver la apelación.

Corresponde a los presidentes de las Salas Regionales, artículo 197, fracción VI, de la Ley Orgánica en estudio, tramitar ante la Comisión de Administración los requerimientos de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el buen funcionamiento de la sala. Sin embargo, es atribución del presidente del Tribunal, artículo 191, fracción X del ordenamiento en consulta, vigilar que las salas cuenten con esos recursos. Bajo tal orden de ideas puede exponerse lo siguiente, estimando la carga de trabajo el presidente de una sala regional tramita ante la Comisión de Administración los recursos humanos que considere necesarios, no obstante, es el presidente del Tribunal, al mismo tiempo presidente de la Comisión, quien en realidad puede influir en la decisión. Manifestado de otra manera, es desde la óptica de la presidencia del Tribunal como se resuelve el personal jurídico y administrativo que quedará adscrito a las Salas Regionales. A mayor abundamiento, cuando las cargas de trabajo lo exijan, artículo 218 de la Ley Orgánica de referencia, la Comisión de Administración podrá autori-

zar la contratación, con carácter eventual, del personal jurídico y administrativo necesario para hacer frente a tal situación, sin necesidad de seguir los procedimientos ordinarios para su contratación e ingreso. El presidente del Tribunal o la Comisión de Administración, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer otras categorías de personal jurídico para atender las necesidades de la Sala Superior o de las Salas Regionales, de acuerdo con las partidas autorizadas en el presupuesto.

Durante el proceso electoral federal de 2009, realizado para la renovación de la Cámara de Diputados, fueron concurrentes las elecciones en algunas entidades federativas. Dado que las Salas Regionales tienen competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, interpuestos contra los actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades estatales respecto a las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de los ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, debieron resolver un considerable número de impugnaciones en un tiempo demasiado breve. Citando un ejemplo, a la Sala Regional de la Quinta Circunscripción con sede en Toluca, Estado de México, le correspondió resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de la elección de diputados federales y, al mismo tiempo, pronunciarse sobre los juicios de revisión constitucional derivados de la elecciones estatales en el Estado de México, Colima e Hidalgo. Si se toma en cuenta que la fecha para la toma de protesta en los ayuntamientos del Estado de México se realizó el 18 de agosto de 2009, los magistrados de la sala regional agotaron los medios de impugnación en un breve espacio de tiempo.

Referencia importante, de forma permanente, en las Salas Regionales sólo se cuenta con tres secretarios de estudio y cuenta, circunstancia que orilló a que la Comisión de Administración autorizara poco tiempo antes de la jornada electoral dos secretarios proyectistas más con carácter temporal. A pesar de dicha ampliación, fue necesario que la Sala Regional Toluca solicitara el apoyo de la Sala Superior requiriendo el envío, a cada ponencia, de dos secretarios proyectistas adscritos a la Sala Superior. En la práctica se ha vuelto pertinente ampliar la plantilla del personal adscrito a las Salas Regionales autorizada por la Comisión de Administración.

Equilibrar la integración de la Comisión de Administración puede contribuir a mejorar las condiciones operativas de las Salas Regionales. En tal sentido resulta prudente incorporar, por lo menos, a un magistrado electoral de Sala Regional, designado por insaculación; lo ideal sería contar con un representante de cada órgano regional. De esta manera, sin poner en entredicho las atribuciones de la Comisión, se fortalecería la toma de decisiones, pues cada representante de las Salas Regionales podría defender sus requerimientos de manera más persuasiva.

Consideraciones finales

Entre las disposiciones que conforman un estado de derecho tienen importancia fundamental las encaminadas a crear la atmósfera de seguridad, dentro de la cual cada persona cuenta con los medios necesarios para hacer respetar sus derechos. Desde 1987 la justicia electoral comienza en nuestro país a presentar rasgos de una consolidación institucional que empezó a darse como un proceso gradual de acumulación de facultades jurisdiccionales especializadas en la sustanciación y resolución de conflictos electorales.

Una vez instaurado un sistema de justicia electoral por completo jurisdiccional, se optó en México por el establecimiento de tribunales especializados, en algunas ocasiones independientes del Poder Judicial. En el ámbito federal se decidió crear el Tribunal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución general, se establece en el artículo 99 que las Salas del Tribunal podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución; dicha disposición convierte al tribunal en constitucional.

Aprobada en septiembre de 2007 la más reciente reforma constitucional en materia electoral introdujo cambios sobresalientes. Trascendente de manera especial para nuestro tema, la reforma concedió carácter permanente a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, hasta entonces temporales, ello generó que en 2008 se formularan modificaciones legales que ampliaron de manera significativa su competencia, acercando la justicia electoral a la ciudadanía.

A partir de entonces el fortalecimiento de las Salas Regionales implica ir más allá de su permanencia y ampliación de competencia, conlleva mejorar el plano de la relación que guardan en el Tribunal Electoral. Desde cierta óptica, dos aspectos ayudarán a consolidarlas. Por un lado, mejorar las condiciones operativas en que se desenvuelven; por otro, ejercer con plenitud las facultades conferidas mediante la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008.

Respecto al primer punto, las Salas Regionales deben estar representadas en la Comisión de Administración del Tribunal Electoral. En términos del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se inviste a la Comisión de atribuciones sobresalientes, entre ellas, intervenir en la definición del marco reglamentario que rige al Tribunal Electoral y destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten. Equilibrar la integración de la Comisión de Administración puede contribuir a mejorar las condiciones operativas de las Salas Regionales. Resulta prudente incorporar, por lo menos, a un magistrado electoral de Sala Regional designado por insaculación, aunque lo ideal sería contar con un representante de cada órgano regional. Para lograrlo es

necesario reformar el artículo 99 constitucional. De esta manera, sin poner en entredicho las atribuciones de la Comisión, se adicionaría la visión de las Salas Regionales y sus requerimientos en la toma de decisiones.

Debe reconocerse en la práctica la gran labor realizada por la Magistrada María del Carmen Alanís, presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dar la oportunidad para que los magistrados de Salas Regionales participen en algunos aspectos tratados por la Comisión de Administración. Sin embargo, lo ideal es contar con una intervención formal de las Salas Regionales en ese órgano de dirección.

Ejercer con plenitud las facultades conferidas amerita desempeñar una labor interpretativa y argumentativa más decidida. Las Salas Regionales pueden contribuir de manera significativa en la definición de criterios y tesis jurisprudenciales, es menester que desarrollen la tarea jurisdiccional de modo que genere certeza en los justiciables. Es indispensable cuidar la congruencia en los criterios adoptados y aplicarlos al resolver casos semejantes. Cuando sea pertinente cambiar el criterio, explicar con claridad las razones consideradas para redefinir su postura.

Otorgada la facultad de inaplicar leyes electorales que contravengan la Constitución, se vuelve conveniente su ejercicio con más arrojo. Si el caso lo amerita, las Salas Regionales no deben desaprovechar la oportunidad de ejercer esa competencia. Recurriendo al manejo y aplicación correcta de la doctrina, pueden emitirse sentencias innovadoras y tener una perspectiva adecuada del problema a resolver. La legitimación de las Salas Regionales podría fortalecerse mediante el ejercicio pleno y racional de sus facultades.

A poco más de un año de haberse concedido la permanencia a las Salas Regionales y extendido su competencia, el trabajo realizado es satisfactorio. A pesar de que sus condiciones de operación pueden mejorar en forma considerable, se ha demostrado que cuentan con la capacidad profesional para desahogar los asuntos recibidos. Sus sentencias gozan de un alto índice de confirmación por la Sala Superior cuando son impugnadas mediante el recurso de reconsideración.

Respetar el espacio ganado por las Salas Regionales amerita defender el pleno ejercicio de su competencia, no parece correcto pretender dar marcha atrás intentando convertirlas en una instancia auxiliar de la Sala Superior. Las Salas Regionales han demostrado con creces que pueden hacerse cargo de todas y cada una de las facultades conferidas. Fortalecerlas y consolidarlas implica contribuir en los ámbitos referidos.

Fuentes consultadas

- Alanis Figueroa, María del Carmen. 2008. “La jurisprudencia del TEPJF: fuente formal de la reforma electoral 2007-2008”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Cárdenas Gracia, Jaime. 2005. *La argumentación como derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Castillo González, Leonel. 2006. *Reflexiones temáticas sobre el Derecho Electoral*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Cruz Parcero, Juan Antonio. 2009. *La inaplicación de normas electorales. Cuando las malas teorías conducen a malas decisiones*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, número 20.
- Gascón Abellán, Marina. 2005. “La teoría general del garantismo: rasgos principales”, en Luigi Ferrajoli, *Garantismo, estudios sobre el pensamiento jurídico*, edición de Miguel Carbonell y Pedro Salazar. México: Trotta/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- González Oropeza, Manuel. 2008. “El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Sala Superior”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Luna Ramos, Margarita Beatriz. 2008. “El control constitucional de las leyes a cargo del TEPJF”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Magaloni Kerpel, Ana Laura. 2009. *Prefacio*, en Lorenzo Córdova y Pedro Salazar (Coords.). *Democracia sin garantías. Las autoridades vs. La reforma electoral*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Nieto Castillo, Santiago. 2005. *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Orozco Henríquez, Jesús. 1993. “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparada”, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Orozco Henríquez, Jesús. 2005. “Jurisprudencia electoral y garantismo jurídico”, en *Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Jurisprudencia*. Compilación oficial. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Patiño Camarena, Javier. 2006. *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*. (8a. ed.). México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Pérez de los Reyes, Marco Antonio. 2001. “Permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 15.
- Tribunal Electoral del Estado de México. 1996. “Génesis de la reforma político electoral de 1996”. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Estado de México, núm. 3.

Legislación y reglamentos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Acuerdos

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Acuerdo General 5/2008, relativo a las reglas de turno de los asuntos competencia de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Acuerdo General 7/2008, relativo a la remisión de asuntos de la competencia de las Salas Regionales, presentados ante la Sala Superior.*

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Acuerdo de fecha 4 de septiembre de 2007 relativo a la creación de la Gaceta de jurisprudencia y tesis relevantes en materia electoral que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y la determinación del inicio de la Cuarta Época de su publicación.*

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.*

Índice

Introducción	5
Antecedentes y consolidación de los organismos electorales jurisdiccionales	9
Aproximación a la justicia electoral y su fundamento constitucional	15
El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: integración y competencia	29
Permanencia y competencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral	41
Salas Regionales y la integración de la jurisprudencia electoral	59
Inaplicabilidad de leyes electorales contrarias a la Constitución	69
Interpretación y argumentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	83
Aspectos operativos y la situación desfavorable de las Salas Regionales	93
Consideraciones finales	99
Fuentes consultadas	103



CONSEJO GENERAL

M. en D. Jesús Castillo Sandoval

Consejero Presidente

Lic. J. Policarpo Montes de Oca Vázquez

Mtro. Arturo Bolio Cerdán

M. en D. Abel Aguilar Sánchez

M. en D. Jesús G. Jardón Nava

D. en A. P. José Martínez Vilchis

Lic. Juan Carlos Villarreal Martínez

Consejeros Electorales

Ing. Francisco Javier López Corral

Secretario Ejecutivo General

Representantes de los partidos políticos

PAN Lic. Francisco Gárate Chapa

PRI Lic. Eduardo Guadalupe Bernal Martínez

PRD Lic. Marcos Álvarez Pérez

PT Lic. Joel Cruz Canseco

PVEM Lic. Misael Sánchez Sánchez

C Lic. Evanivaldo Mecalco González

NA Lic. Benjamín Ramírez Retama



JUNTA GENERAL

M en D. Jesús Castillo Sandoval
Consejero Presidente

Ing. Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo General

Lic. Jesús George Zamora
Director de Organización

Lic. Rafael Plutarco Garduño García
Director de Capacitación

Dr. Sergio Anguiano Meléndez
Director de Partidos Políticos

Lic. José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Lic. Humberto Infante Ojeda
Director del Servicio Electoral Profesional

Lic. Alma Patricia Sam Carbajal
Directora Jurídico-Consultiva

Lic. Hernán Mejía López
Titular del Órgano Técnico de Fiscalización

Mtro. Ruperto Retana Ramírez
Contralor General

Ing. Pablo Carmona Villena
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

Dr. Ángel Gustavo López Montiel
Titular del Centro de Formación y Documentación Electoral

Mtro. Juan Carlos Muciño González
Jefe de la Unidad de Comunicación Social



Comité Editorial

Presidente

Mtro. Jesús Castillo Sandoval

Integrantes

Mtro. Víctor Alarcón Olguín

Mtra. Adriana Margarita Favela Herrera

Ing. Francisco Javier López Corral

Dr. Juan Montes de Oca Malváez

Dr. Víctor Rojas Amandi

Lic. Julián Salazar Medina

Mtro. Miguel Ángel Sánchez Ramos

Secretario Técnico

Dr. Ángel Gustavo López Montiel



Coordinadores de la edición

Ángel Gustavo López Montiel

Titular del Centro de Formación y Documentación Electoral

Ciro García Marín

Subdirector de Documentación y Promoción Editorial

Departamento de Promoción Editorial

Jorge Armando Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Área de diseño gráfico y editorial

Ana Llely Reyes Pérez

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Área editorial

reflexiones sobre
·DERECHO ELECTORAL·



Fortalecimiento de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2010. En los talleres de Editorial CIGOME, S. A. de C. V. Ubicados en vialidad Alfredo del Mazo Nte. 1524, Col. Exhda. La Magdalena. La edición estuvo a cargo del Departamento de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2,000 ejemplares.

En la formación se utilizaron las fuentes ITC New Baskerville, de la familia Baskerville, diseñada por John Baskerville y Bookman Old Style diseñada por Ong Chongwah.

Publicación de distribución gratuita
