

Investigación

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Centro de Capacitación Judicial Electoral

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

Karolina Monika Gilas

Mónica Itzel Cano Estévez
María de Guadalupe Salmorán Villar

18 de noviembre de 2011

Índice

<i>Tema</i>	<i>Pág.</i>
Introducción	1
1. Apartado primero: El control de la Constitución	4
2. Apartado segundo: Antecedentes del control constitucional de las normas electorales	11
3. Apartado tercero: Aspectos generales del control de la constitucionalidad en materia electoral	21
4. Apartado cuarto. Los pronunciamientos de la SCJN y el TEPJF	31
4.1. Dos órganos, mismo caso: la irretroactividad en el nombramiento de los consejeros electorales. Acción de inconstitucionalidad 80/2008 y la sentencia SUP-JRC-105/2008	31
4.2. Dos órganos, mismo tema: los topes de financiamiento privado. Acción de inconstitucionalidad 4/2009 y la sentencia SUP-JRC-10/2009	38
4.3. Las opiniones del TEPJF versus las sentencias de la SCJN. Discrepancias entre la Suprema Corte y el Tribunal Electoral	41
4.4. Contradicciones de criterios entre el TEPJF y la SCJN	59
Conclusiones	65
Referencias	76
Anexos	
Anexo I. Acciones de inconstitucionalidad	1
Anexo II. Sentencias de inaplicación	7



“Control de constitucionalidad en materia electoral”

Introducción

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

Estos grandes cambios llegaron después de un largo periodo durante el cual en el sistema jurídico mexicano prevalecía la llamada “tesis Vallarta”. Con base en ésta se justificaba la no intervención de los tribunales en las cuestiones políticas y la improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral.

La reforma de 1996 inició una nueva etapa del control de constitucionalidad, estableciendo para éste dos vías: la Suprema Corte fue facultada para declarar la inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales a través de las acciones de inconstitucionalidad (art. 105, fracción II de la CPEUM) y analizar, mediante éstas, las posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución; y el TEPJF adquirió la facultad de resolver los medios de impugnación en contra de los actos y decisiones de las autoridades electorales de las entidades federativas que violen las normas constitucionales mediante el juicio de revisión constitucional electoral (art. 99, fracción IV de la CPEUM). En años posteriores las facultades del TEPJF se vieron ampliadas con la reforma electoral de 2007-2008 que le otorgó la facultad de declarar la no aplicación de leyes contrarias a la carta magna, limitando los efectos al caso concreto sobre el que versa el juicio.

La reforma de 2007 creó un sistema de control de constitucionalidad en materia electoral por dos mecanismos: el de las acciones de inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte y el de la no aplicación de las leyes contrarias a la Constitución por el Tribunal Electoral. La reforma, a pesar de haber sido bien recibida, presenta dos problemas principales.

El primero es la limitación de los efectos de las resoluciones mediante las cuales el Tribunal Electoral decide la no aplicación de alguna norma por considerarla contraria a la Constitución a casos particulares. En esta situación, los que acudieron ante el Tribunal se benefician de la protección constitucional y quedan



en clara ventaja respecto a los demás participantes de los procesos electorales, a quienes sí se les aplican las reglas ya consideradas violatorias a la Constitución. Si consideramos que uno de los fundamentos de la democracia es la equidad de la contienda e igualdad de las reglas del juego para todos los actores, el hecho de que se otorgue la protección de la justicia únicamente al quien la busque, significa vulneración de estos principios.

El segundo problema es la relación entre ambos órganos. Si bien es cierto que el Tribunal no puede pronunciarse sobre la validez de una norma ya declarada por la Suprema Corte¹, las reglas jurídicas vigentes no excluyen la posibilidad de que la Corte se pronuncie sobre la constitucionalidad de una disposición en materia electoral ya vista por el Tribunal. Puede darse el caso que se presente la inconstitucionalidad de una norma en abstracto a través de una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte y que, mientras ésta se sustancia, la no aplicación de la misma norma sea solicitada mediante un medio de impugnación ante el Tribunal Electoral. Analizando la constitucionalidad de la norma en general y en el caso particular, respectivamente, los dos órganos pueden llegar a diferentes conclusiones, en dos escenarios.

El primero de ellos, es que la Suprema Corte declare la validez abstracta de la o las disposiciones reclamada(s) y que el Tribunal declare la no aplicación de esa misma o mismas disposiciones por considerarla(s) contraria(s) a la Constitución federal en el caso concreto. O bien, que la primera declare la invalidez de la(s) o las norma(s) reclamada(s) y que el Tribunal considere que la(s) norma(s) no contraviene(n) a la carta magna y la aplique.

La posibilidad de que estos dos casos ocurran genera un grado de incertidumbre jurídica, ya que se estarían aplicando dos resoluciones contrarias respecto de una misma cosa, lo que se traduce en la posibilidad de emplear diferentes reglas del juego entre los actores que consiguieron la protección del Tribunal Electoral y los que no la obtuvieron por parte de la Suprema Corte y viceversa.

Ante esos dos escenarios la Suprema Corte, a través de la resolución de la contradicción de criterios, tendría la última palabra. Sin embargo, está presente el riesgo de una contradicción, lo que no es positivo para la coherencia que supone un ordenamiento jurídico.

¹ Artículo 10 inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral



Esta investigación pretende analizar el funcionamiento del sistema de control constitucional en materia electoral. Hay que subrayar la importancia del dicho control para el funcionamiento de la democracia: la certeza y equidad de las reglas del juego son su fundamento.

La facultad de control constitucional concreto otorgada al TEPJF con la reforma de 2007 fue vista como un cambio positivo en aras de aumentar la certeza de la contienda y proteger los derechos político-electorales del ciudadano. Sin embargo, no se ha reflexionado tanto en cuáles serían las implicaciones que éste tendrá en el sistema.

La importancia de esta investigación es examinar el funcionamiento de los aspectos claves del control constitucional realizado por la Corte y el Tribunal. Dada la escasez de trabajos relacionados con el tema y la creciente relevancia de este control, un estudio de su evolución, de los casos en los que se realizó y de sus consecuencias será una aportación importante que permita comprender mejor el papel de ambos órganos en garantizar la constitucionalidad y legalidad de los procesos electorales.

Este proyecto intenta abordar, primero, los aspectos teóricos e históricos del control de constitucionalidad de las normas electorales. Se realizará el análisis histórico a partir del debate en el interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la intervención de la Corte en los asuntos político-electorales, las atribuciones del Tribunal Electoral para resolverlos y hasta la reciente reforma constitucional de 2007, para abordar el sistema actual de control de constitucionalidad en la materia.

En el capítulo cuatro se realiza la comparación de los temas tratados por ambos órganos. Se estudia el caso emblemático donde ambos se han pronunciado respecto de la misma norma, sobre el mismo tema, así como las opiniones del Tribunal y los fallos de la Corte, para determinar si la interpretación de la Constitución que realizan es similar y compatible. Además de las sentencias, se analizan las contradicciones de criterios existentes.

Finalmente, en la parte de conclusiones, se pretende presentar el análisis crítico del funcionamiento de control de constitucionalidad en materia electoral, destacando los problemas existentes y futuros desafíos.



1. El control de la Constitución

El estado constitucional se basa en un principio fundamental, el del control de constitucionalidad, que en líneas generales se refiere al examen de la regularidad o de conformidad de las normas generales y actos de autoridad con el contenido de las disposiciones fundamentales de un ordenamiento jurídico determinado, que generalmente son identificadas con su constitución, al ser ésta la norma fundamental suprema de un ordenamiento, al que el resto de las normas jurídicas y actos deben ajustarse.

El control de constitucionalidad supone un conjunto de instrumentos procesales destinados a salvaguardar el contenido y alcances de la ley fundamental (SCJN, 2006; 15), que da a ciertos órganos la facultad de resolver asuntos derivados de la interpretación y aplicación de las disposiciones fundamentales.

El estudio de la constitucionalidad de las normas generales y actos de autoridad puede versar sobre todo el contenido de las normas fundamentales, sobre su conformidad con el respeto de los derechos fundamentales de los individuos el ejercicio del poder político, la distribución de ámbitos de competencias de las autoridades, sobre las normas que regulan la convivencia social dentro de un Estado, es decir, de la relación de los gobernados y los gobernantes, así como las reglas de producción normativa dentro del ordenamiento jurídico.

El control de constitucionalidad de los actos jurídicos, incluye el control de las normas generales (como las leyes, tratados reglamentos, decretos, circulares) así como actos de autoridad, como las sentencias o resoluciones, (que son identificadas como normas individualizadas al caso concreto) o cualquier determinación de una autoridad administrativa. Esto es, se trata del control de actos jurídicos de todos los órdenes de poder, independientemente de su naturaleza, legislativo, ejecutivo o judicial.

En el pensamiento jurídico y político ha sido objeto de gran debate determinar a quién corresponde la tarea de garantizar que los actos jurídicos se apeguen al las disposiciones fundamentales. En este punto es una la referencia obligada el debate que entablaron Carl Smicht (1998) y Hans Kelsen (2001) en el siglo XX sobre a quién le correspondía ser el garante de la constitución, el primero sostenía que dicho poder debía estar en manos del ejecutivo, mientras que Kelsen sostuvo que debía estar en manos de un tribunal independiente de los poderes públicos, a un tribunal constitucional. Este modelo ha influido y ha sido adoptado por la mayoría de los estados constitucionales, al depositar el control de



constitucionalidad a órganos jurisdiccionales, ya sea fuera de la esfera de los poderes públicos o clásicos, o bien, como parte del poder judicial.

Tipos de control de constitucionalidad

El control de constitucionalidad puede clasificarse en razón del momento en que se realiza o bien, por los órganos que lo ejercen. De acuerdo al primer criterio, el control puede ser, *a priori* o *a posteriori*. El control *a priori* es realizado antes de la promulgación de una norma general, cuyo ejemplo principal es el Consejo Constitucional francés que examina la constitucionalidad de las leyes previamente a su promulgación. El control *a posteriori*, el más común, es el que realizan los órganos jurisdiccionales que con motivo de una controversia tienen como tarea examinar la constitucionalidad de las normas generales y los actos de autoridad.

Mientras que el criterio desde los órganos jurisdiccionales que lo ejercen, clasifica al control de constitucionalidad en control difuso o control concentrado. El control difuso o *judicial review*, también identificado como “sistema americano”, que nació con el fallo de la Corte Constitucional del Estados Unidos del caso *Marbury vs. Madison* (1803) y que implica que cualquier juez, con motivo de la resolución de un caso, puede interpretar y revisar la constitucionalidad de las normas o de actos, cuya resolución sólo implica *efectos inter partes*, esto es, efectos para el caso concreto².

Mientras que el control concentrado, también llamado “control austriaco” (SCJN, 2006; 28) basado en la propuesta de modelo de Hans Kelsen en 1920 (2001) para dicho país, requiere de un tribunal especializado que se encargue de manera exclusiva del estudio abstracto de constitucionalidad de las normas, que comúnmente es identificado con el nombre de Tribunal Constitucional cuyas resoluciones generalmente tiene efectos generales.

Algunos autores consideran que existe un tercer sistema de control de constitucionalidad denominado mixto, que es una combinación del sistema difuso y el concentrado, pues coexiste un órgano supremo con funciones de control abstracto de las normas generales con la posibilidad de que otros jueces hagan un

² Aunque se recuerda que en los sistemas de *Common Law*, como el caso norteamericano, aplica la tesis del “*stare decisis*” u obligatoriedad de los precedentes, que implica que los jueces queden vinculados por una declaración de inconstitucionalidad hecha por otro juez, si ésta es invocada en un juicio. Sin embargo esta vinculación es relativa, porque los precedentes pueden ser superados.



estudio de la constitucionalidad de las normas con efectos concretos, como sucede en Colombia y Venezuela (SCJN, 2006; 30).

Comúnmente se ha considerado al sistema de constitucional de México como un sistema de control mixto (SCJN, 2006), dada la existencia de un mecanismo de control abstracto con mecanismos de control difuso.

Por una parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede pronunciarse sobre constitucionalidad abstracta de las normas generales a través de las acciones de inconstitucionalidad, resolver sobre la constitucionalidad de los actos o normas generales y conflictos de competencia de los distintos ámbitos de gobierno a través de las controversias constitucionales. Aunque también puede inaplicar una ley a un caso concreto por vía de amparo.

Mientras que a la par, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad en la materia, tiene la facultad de inaplicar normas generales electorales, por considerarlas contrarias a la constitución, con efectos al caso concreto. Y los jueces federales (Juzgados de distrito y Tribunales Colegiados de Circuito) a través de la resolución de los amparos, pueden no aplicar normas generales y actos de autoridad por afectar los derechos humanos de las personas, cuyas sentencias también tienen efectos particulares.

Sin embargo, recientemente el carácter del control de constitucionalidad que rige en este país ha sido objeto de discusión, como consecuencia del criterio emitido por la Suprema Corte por el que determinó el papel que deben asumir los jueces para asegurar la supremacía constitucional³. La Corte ha sostenido que cualquier juez del país (ya sea de carácter federal o local), en su ámbito de competencia, puede desaplicar toda norma que infrinja la constitución federal y los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, con efectos al caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones. Además de que todas autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, aunque sin facultades para desaplicar normas al caso concreto, ni mucho menos declararlas inválidas.

Esta decisión es de gran relevancia, pues vincula a toda autoridad (sea jurisdiccional o no) la observancia de los derechos humanos, conforme a la carta fundamental y los tratados internacionales en la materia. Esto implica involucrar a

³ Suprema Corte de Justicia de Nación, Sentencia de Amparo del 12 de julio de 2011.



autoridades no jurisdiccionales, como los Tribunales Agrarios, Administrativos o las Salas de Conciliación y Arbitraje sobre asuntos laborales, a decidir en favor de la protección de los derechos de las personas en los asuntos de su competencia. Además, faculta a cualquier juez juzgar la constitucionalidad de las normas en la resolución de sus casos, con los que podría decirse que se concreta la configuración de un control de constitucionalidad difuso.

Órganos jurisdiccionales de control de constitucionalidad

Los órganos jurisdiccionales con facultades de control de constitucionalidad, generalmente suelen identificarse en la teoría como tribunales constitucionales. Según Ferrer Mac-Gregor, un tribunal constitucional en sentido amplio se identifica con los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial (independientemente de su denominación) cuya función esencialmente consiste en la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional (Ferrer Mac-Gregor, 2000), cuyas resoluciones son irrecurribles.

La teoría distingue dos tipos de órganos jurisdiccionales de control constitucional según su naturaleza: los tribunales constitucionales en sentido formal y material. Un tribunal en sentido formal es un órgano creado para conocer especialmente de los conflictos constitucionales, situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste, como de los poderes públicos. Esta noción se identifica fundamentalmente con el modelo de tribunal constitucional europeo.

Mientras que en sentido material, se entiende por tribunal constitucional el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial y exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental, pero que además tiene competencia jurisdiccional ordinaria. Dentro de esta categoría se encuentra la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), pues funciona como tribunal constitucional y como tribunal supremo federal de la jurisdicción ordinaria. Y el Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación a quien corresponde la facultad de inaplicar una norma por considerarla contraria a la constitución.

Independientemente de su carácter formal o material, los tribunales constitucionales, comparten la tarea de valorar la posible contradicción de las leyes, los tratados internacionales y los actos de autoridad con las normas



fundamentales de un Estado, o su constitución. Esto quiere decir, que tienen la facultad de interpretar el sentido de las normas fundamentales en aras de mantener la seguridad jurídica y vigencia del Estado de derecho.

La interpretación constitucional busca el sentido de las normas jurídicas fundamentales o constitucionales que regulan la organización del Estado, disponen de los derechos y libertades de los individuos y de los procedimientos de creación de normas. Su interpretación es fundamental para salvaguardar la unidad, coherencia y concordancia del conjunto de normatividades que componen un ordenamiento jurídico.

Efectos del control de constitucional

El control de constitucionalidad tiene como efectos, declarar en caso que corresponda, la inconformidad de las normas generales o actos de autoridad, tanto como por cuestiones sustanciales, es decir, por contrariar el contenido de la constitución o normas fundamentales, o bien, como por incumplir con las formalidades (reglas procesales) del proceso legislativo por el que se crea una norma general, o bien que sustenta un acto de autoridad. Los efectos normativos de la declaración de inconformidad de un acto jurídico con las normas fundamentales pueden tener diversos efectos jurídicos. Como ya se ha señalado, el control de constitucionalidad implica la declaración invalidez de dichos actos o de las normas, ya sea con efectos generales o para el caso concreto, esto es con efectos relativos (Silva, 2008; 16).

En el caso de que algún acto de autoridad no esté conforme al contenido de la norma fundamental, que comúnmente aplican al caso concreto, ya sea sobre un individuo o grupo de ellos, la consecuencia normativa es la declaración de su invalidez y con ello los efectos jurídicos que hubiera ocasionado y se deja el estado de cosas como si el acto jamás hubiera tenido efectos jurídicos. El vicio de inconstitucionalidad de un acto trae consigo su anulabilidad, que necesariamente debe ser declarada expresamente por un tribunal de control de constitucional.

Mientras que en el caso de normas generales, la declaración de inconstitucionalidad puede tener efectos generales o relativos. En el primer caso, la invalidez de una norma tiene efectos, *erga omnes*, oponibles a todo el mundo y tiene como consecuencia la nulidad de la ley, esto es, su expulsión del ordenamiento jurídico. Mientras que en el segundo caso, la declaración de



inconformidad de una ley con la norma sólo aplica a un caso concreto para las partes de la controversia que plantearon su inconformidad. Es importante señalar, que dicha declaración no trae consigo la anulación de la norma, sino sólo su inaplicación al caso particular (Silva, 2008, 16).

La declaración general de invalidez de una norma jurídica trae consigo un sin número de efectos jurídicos y problemas normativos que se crean con las decisiones judiciales de control constitucional. El supuesto más simple es que la sentencia de declaración de invalidez de una norma no tenga más efectos que la anulación de la misma, en este caso, el juez actúa como un legislador negativo, como apuntaba Kelsen (2001). Ante estos casos, el juzgador puede simplemente dejar el vacío legal que produce la anulación de la totalidad o porción normativa objeto de su estudio. Pero para salvaguardar la seguridad jurídica de los individuos, puede ordenar que continúe en vigor hasta que el legislador ordinario produzca la norma constitucional que la reemplace.

Se ha observado que en ciertas circunstancias, la anulación de una norma trae consigo problemas similares o incluso peores a los sufridos durante su vigencia, por la laguna o vacío legal que produce. Problema ante el cual la teoría del control de constitucionalidad y la práctica del control ha encontrado diversas respuestas.

Existen algunos casos en los que, dada la relevancia de la materia de regulación, o bien, para evitar alguna incoherencia entre las normas, como resultado del cambio normativo que creó la declaración de inconstitucionalidad, mandata al legislador regule aquella materia que se quedó sin regular, o bien, le prescribe una reforma que dé sentido a las normas jurídicas. Ante este tipo de situaciones el juzgador puede decretar la vigencia de una norma anterior a la de la norma anulada. O bien, cuando se trata de la anulación de una norma por cuestiones formales o que regulaba aspectos procedimentales, el juzgador puede diferir los efectos de la anulación hasta la expiración de una nueva norma, con la finalidad de remediar o atenuar los inconvenientes que puede resultar el vacío legal.

Sin embargo, también puede presentarse el caso de que aparte de dicha declaración, el Tribunal Constitucional tome una actitud mucho más activa, y suceda el caso que el juez introduzca un nuevo elemento normativo para colmar el vacío legal, en cuyo caso actúa como un legislador positivo, en virtud del principio de interpretación conforme a la Constitución, al principio de conservación de normas, a la protección de la ley y la intención del legislador. Estas sentencias son conocidas como "intermedias" (SCJN 2006, 70).



Dentro de éstas se encuentran las sentencias interpretativas, que establecen una interpretación diferente de la literalidad del precepto jurídico impugnado, y por tanto crean una norma, más amplia o más restrictiva, según sea el caso, que la creada por el legislador. Pero también, en algunos casos, los jueces pueden declarar parcialmente una disposición y no la totalidad de ésta, ante los cuáles el intérprete sólo anula una palabra o frase del precepto impugnado, con lo que cambia su sentido, y por ello se dice que se crea un nuevo precepto.

Sin embargo, ante la problemática del vacío o inconsistencia legal que produce la anulación de una norma, el juez también puede adoptar una posición pasiva, y no activa, dejando al legislador la tarea de adecuar el sentido de los preceptos al contenido de las normas fundamentales, o bien, produciendo otras para regular aspectos que no pueden dejar de estar normados. Este tipo de sentencias son identificadas como “bilaterales”, precisamente porque requieren de la actuación del legislativo y no sólo el pronunciamiento del Tribunal Constitucional que ha interpretado la norma. Es importante señalar que este tipo de sentencias no tienen como efecto la declaración de inconstitucionalidad de la norma, ni colma el vicio de inconstitucionalidad. La necesidad de este tipo de sentencias puede presentarse en aquellos casos en los que la norma o ley impugnada aún no entre plenamente en vigor, pero que cuando entra en vigor seguramente creará una situación de vulneración a las normas fundamentales, por ejemplo.

Además los jueces pueden emitir sentencias en las que, declaran la inconstitucionalidad de una norma, no por su contenido o los supuestos jurídicos que establece, sino por su omisión, es decir, por lo que calla. Se dan en los casos de violación del principio de igualdad o de irretroactividad de las normas y actos públicos. Este tipo de sentencias son denominadas por la doctrina constitucional, como “sentencias aditivas” (Ezquiaga 1999, 266).

En realidad los alcances de las decisiones en ejercicio del control de constitucionalidad son diversas, sustentado en el ámbito de discrecionalidad que gozan los jueces de los Tribunales Constitucionales para decidir este tipo de controversias, que les da papel protagónico y crucial, siempre polémico.



2. Antecedentes del control constitucional de las normas electorales

La cuestión del control constitucional en materia electoral y su evolución en el derecho mexicano está estrechamente vinculada con el gran debate teórico que versa sobre el dilema de la “judicialización de la política o politización de la justicia”, es decir, sobre los límites de la participación del poder judicial en los conflictos políticos. Este debate data desde los inicios del México independiente y sigue vigente aun hoy en día.

A lo largo del tiempo México ha pasado por diferentes etapas del desarrollo de su modelo de justicia electoral. Según Cossío Díaz, la primera se ubica en la discusión para determinar si en México debía haber justicia electoral; la segunda, fue la etapa de la disputa del problema sobre si los derechos políticos debían ser o no derechos fundamentales; la tercera, consecuencia de la anterior, si éstos debían ser protegidos mediante mecanismos procesales; la última es la etapa de justicia electoral actual (Cossío Díaz 2001, 395).

Suárez Camacho, por su lado, menciona tres etapas de la evolución de la justicia electoral mexicana: la política, donde la resolución de conflictos electorales correspondía a los órganos políticos (autocalificación); la segunda, de controles mixtos, donde las controversias fueron resueltas por un órgano especializado y, después, por uno político; y la tercera, la jurisdiccional, donde la tarea queda a cargo del poder judicial (heterocalificación) (Suárez Camacho 2011, 386-387).

La primera etapa, la de calificación por un órgano político, fue la más larga: duró entre 1814 hasta 1977. El poder legislativo tenía las facultades para calificar en última instancia las elecciones, dirimir las controversias electorales e, incluso, interpretar las leyes para declarar su constitucionalidad (Suárez Camacho 2011, 389, Ojeto 2001, 290-306). Sin embargo, a lo largo de este tiempo se dio la parte sustantiva del debate acerca de la naturaleza de los derechos políticos y la necesidad de su protección.

Tesis Iglesias y Tesis Vallarta

El debate surgió a partir del establecimiento en la Constitución de 1857 del juicio de amparo. La finalidad de ese juicio fue preservar los derechos del hombre y la forma de organización del gobierno, otorgándole “la misión de control de la constitucionalidad” (Barragán 1994, 57).



Entre 1871 y 1974 ante la Suprema Corte se presentaron varios juicios de amparo relacionados de manera indirecta con la protección de los derechos políticos⁴. La Corte no sostuvo un criterio firme de resolución de estos casos, otorgando el amparo en algunos casos y denegándolo en otros, hasta el famoso amparo Morelos.

En 1874 cinco hacendados del estado de Morelos promovieron un amparo en contra de la aplicación de una ley de impuestos introducida por el gobernador del estado. Los quejosos, analizando el artículo 16 de Constitución de 1857⁵ sostenían que *“el gobernador Leyva era una autoridad ilegítima toda vez que la reforma a la Constitución local que prohibía la reelección de gobernador, se realizó de manera ilegal, por lo que al ser autoridad ilegítima, resultaba incompetente para sancionar la ley de presupuestos que se pretendía aplicar a los quejosos en el juicio de amparo”* (Ojesto 2001, 295).

La sentencia dictada por el juez de distrito que otorgaba el amparo a los quejosos, considerando que la reforma mediante la cual se implementó la reelección era inconstitucional, fue revisada por la Suprema Corte. La SCJN, en su fallo, confirmó la sentencia del juez de distrito que amparaba a los quejosos.

En su análisis del caso la Suprema Corte, apoyándose en el criterio formulado por el ministro presidente José María Iglesias, consideró que, aunque la legitimidad y la competencia son conceptos distintos, están ligados entre sí. Por lo mismo, una autoridad tiene que ser primeramente legal, para poder ser competente: la legitimidad fue considerada un requisito necesario para que una autoridad pudiera ostentar competencia. En el mismo criterio Iglesias sostuvo que ese control de constitucionalidad por parte de la Corte no atendía en contra de la soberanía de los estados y que los Colegios Electorales no podían ser superiores a la SCJN, incluyendo al Congreso de la Unión cuando desempeña esa función, ya que todos estaban sujetos y tenían la obligación de cumplir con lo establecido en la Constitución (Barragán 1994, 114-124, Ojesto 2001, 295-296, González Oropeza 1989, 832-833).

⁴ Amparo Pablo Solís de 1872, Amparo Facundo Romero de 1872, Amparo de Hermenegildo Feliú de 1872, Amparo Mariano Llamas Puente de 1873, Amparo Juan N. Rubio de 1873, Amparo Evaristo Esquivel de 1874, Amparo Vicente Fernández de 1874 y Amparo Cleotilde Baquero de 1874 (Barragán 1994, 72-79 y González Oropeza 1989, 818-824).

⁵ El artículo referido establecía que *“Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*.



La adopción de la tesis de incompetencia de origen por la Suprema Corte fue fuertemente criticada. Las objeciones más importantes fueron las relacionadas con la posible inestabilidad institucional que pudiera crear el hecho de que la Corte calificara la legitimidad de las autoridades y la relativa a los efectos restringidos al caso concreto que tienen los juicios de amparo – si una autoridad era declarada ilegítima por la Corte, esa declaración no se podía restringir a un caso especial, sino que afectaba a todos los actos de esta autoridad-.

Además, la tesis causó un conflicto entre el Poder Judicial y Ejecutivo, cuyo resultado fue la reforma constitucional que reinstaló al Senado y le otorgó las funciones del control político, para excluir la injerencia de la Corte en estas cuestiones (Suárez 2011, 402-403).

Sin embargo, la vida jurídica de la tesis de competencia de origen fue muy breve. En 1877 Ignacio L. Vallarta, uno de los principales opositores de la tesis de incompetencia de origen fue nombrado presidente de la Suprema Corte, lo que implicó el cambio de criterio de la misma. En los amparos León Guzmán y Salvador Dondé, la SCJN elaboró un razonamiento que sirvió de argumento para discontinuar el criterio de la incompetencia de origen. En estas sentencias el ministro Vallarta sostuvo que la Suprema Corte no puede adjudicarse las facultades que no le están asignadas de manera expresa en la Constitución federal, especialmente en detrimento de la soberanía de los Estados.

La prevalencia por más de un siglo de la tesis Vallarta tuvo importantes implicaciones en la vida jurídica y política del país. Según Barragán, *“la interrupción del acalorado debate constitucional tuvo como consecuencia que a la fecha no estén plenamente protegidos los derechos políticos de los mexicanos, pues lejos de encontrar una positiva solución a la controversia, ésta se suspendió de tajo debido fundamentalmente a que en ella iba implícita la condena al grupo tuxtepecano en el que colaboro estrechamente Vallarta y encabezó el dictador Porfirio Díaz”* (Barragán 1994, 259-260).

Según Maldonado, el cambio de criterio se debió a diferentes causas, entre ellas las de corte político, ya que para las fechas en las que se dio el cambio de criterio, la conformación de la Suprema Corte fue renovada casi completamente por el Porfirio Díaz (Maldonado 2009, 895).

Considerando el contexto en el que se estableció la tesis Vallarta hay que subrayar que la misma favoreció al porfiriato, al *“contribuir a que justicia electoral no tuviera alcances trascendentes, ya que [...] se cerró la posibilidad de que la*



justicia federal conociera de las cuestiones electorales, lo que redundó en beneficio del porfiriato, al garantizar a Porfirio Díaz, al excluir toda posibilidad de que por la vía judicial se controvirtieran algunas de sus innumerables reelecciones” (Maldonado 2009, 897).

Otra de las consecuencias prácticas de la tesis Vallarta, además de las apariencias de legalidad que le dio a la dictadura porfirista, sucedió ya en el siglo XX. No se puede negar la importancia del hecho de que la tesis también favoreció fuertemente al régimen priista, dándole legitimidad y excluyendo la posibilidad del control de la legalidad de sus autoridades. Al avalar la competencia y legalidad de las autoridades de hecho, la tesis Vallarta sirvió para sustentar a dos grandes regímenes autoritarios que gobernaron en México por un siglo. Tampoco es coincidencia que los cambios en el sistema jurisdiccional de México conducentes a introducir la heterocalificación de las elecciones y un control del poder judicial sobre los procesos electorales se dio como parte de los procesos de transición hacia la democracia, caracterizada por la apertura de más fuerzas políticas en el poder legislativo. Después de un siglo de elecciones manipuladas, la necesidad de despolitizar su calificación y la resolución de conflictos electorales se volvió una necesidad y, finalmente, *“las ideas que inspiran al Amparo Morelos han triunfado definitivamente a partir de la reforma constitucional de 1996, al instaurar el Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial de la Federación” (Maldonado 2009, 895).* Sin embargo, la adecuación de las reglas de juego político para enfrentar los retos de una democracia tomó casi dos décadas.

Reforma constitucional de 1996

La Constitución post-revolucionaria de 1917 estableció que cada Cámara calificaba la elección de sus miembros y guardaba la facultad de resolver las dudas acerca de las mismas, aunque únicamente la Cámara de Diputados se convertía en el Colegio Electoral encargado de calificar la elección presidencial.

La primera reforma constitucional que introducía la forma incipiente de un régimen de nulidades y recursos fue la de 1977. El reformado artículo 60 constitucional establecía un recurso de reclamación en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de sus miembros. La Suprema Corte era la encargada de conocer el recurso y al considerar que hubo



violaciones sustanciales durante el proceso electoral o en su calificación, daba aviso a la Cámara, para que ésta emitiera una nueva resolución⁶.

La nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del mismo año introdujo tres recursos contencioso-administrativos: el recurso de inconformidad (procedía en contra de actos del Registro Nacional de Electores), el recurso de protesta (en contra de los resultados del escrutinio en las casillas) y el recurso de queja (en contra de los resultados distritales).

En 1986 se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, un organismo autónomo de carácter administrativo, encargado de resolver los recursos de apelación y queja contra los actos de la autoridad electoral. Sin embargo, sus facultades eran limitadas de manera importante, ya que sus resoluciones eran calificadas por los Colegios Electorales.

Ya en 1990 inicia la nueva etapa en la vida electoral del país con la creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral (TRIFE). El primer órgano autónomo quedó a cargo de la organización de los comicios, mientras que al TRIFE se le confirió la tarea de dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar la legalidad de las mismas.

El TRIFE pasó de ser sólo una autoridad administrativa a ser una jurisdiccional. La reforma estableció nuevos recursos para impugnar los actos electorales, introduciendo dos del carácter administrativo (de queja y de reclamación) y dos jurisdiccionales (de apelación y de reconsideración). Sin embargo, la calificación de las elecciones aun quedaba en las manos de los Colegios Electorales.

La heterocalificación de las elecciones inicia en 1996, con la reforma electoral que ubica al Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial de la Federación y le otorga las facultades de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones relacionadas con los comicios.

La reforma dio al Tribunal la estructura que conserva aun hoy en día, es decir *“seis salas: cinco regionales⁷, integradas por tres magistrados cada una, correspondientes a las cinco circunscripciones plurinominales en las que se divide el país para efectos de la elección de diputados federales de representación*

⁶ Se interpusieron 10 recursos de reclamación ante la SCJN, aunque ninguno de ellos fue resuelto favorablemente: la Corte ha declarado improcedentes todos ellos (Ojesto 2001, 306).

⁷ Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. A partir de la reforma de 2007-2008 las salas regionales se integran de forma permanente.



proporcional, y una sala superior, integrada por siete magistrados” (González Oropeza y Báez 2010, 45).

En sistema de medios de impugnación establecido en el artículo 41 de la Constitución y desarrollado en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) tiene como finalidad garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad, que se de definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y que se garantice la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos. Para ese fin se le otorgan al TEPJF las facultades para:

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

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

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

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos;

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores y entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

g) Impugnaciones contra los actos del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral (artículo 186 de la LOPJF).



Con la reforma el TEPJF se eleva a ser la máxima autoridad en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, reservadas con esta reforma para la Suprema Corte. De esa manera la reforma de 1996 creó un sistema de control de constitucionalidad por dos vías:

Bajo este régimen electoral a la Suprema Corte le corresponde decidir en los casos de contradicciones entre las tesis sustentadas por una Sala del TEPJF y una de las Salas o el Pleno de la SCJN y conocer las acciones de inconstitucionalidad en contra de las leyes electorales y analizar, mediante éstas, las posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución (art. 105, fracción II de la CPEUM).

El Tribunal Electoral adquirió la facultad de resolver los medios de impugnación en contra de los actos y decisiones de las autoridades electorales de las entidades federativas que violaran las normas constitucionales mediante el juicio de revisión constitucional electoral (art. 99, fracción IV de la CPEUM).

Contradicción de tesis 2/2000

En 1998 la Sala Superior del TEPJF resolvió tres juicios de revisión constitucional-electoral⁸, en los que determinó la inaplicabilidad de disposiciones contenidas en las leyes electorales por considerarlas contrarias a la Constitución y, con base en la argumentación sostenida en esos juicios, emitió una tesis de jurisprudencia S3ELJ 5/99, con el rubro TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES. Con esta tesis el TEPJF, al interpretar la Carta Magna en sentido de ampliar sus facultades, *“cumplió a plenitud el mandato previsto en el artículo 99 de la Constitución, por el que se le constituye como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”* (Nava 2003, 227).

Meses después, en la sentencia SUP-JRC-209/99 el Tribunal elaboró una interpretación del artículo 54 de la Constitución federal contraria a la sostenida por

⁸ SUP-JRC-033/98 Partido Frente Cívico, SUP-JRC-091/98 y SUP-JRC-092/98, Partido de la Revolución Democrática.



la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98⁹. El magistrado Presidente denunció la posible contradicción de tesis, cuya resolución por la Suprema Corte tuvo implicaciones importantes para la distribución de competencias entre ambos órganos.

La SCJN declaró dicha contradicción 2/2000-PL improcedente, considerando que no era posible enfrentar un criterio sustentado por órgano jurisdiccional competente para conocer de la inconstitucionalidad de una ley con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución y que *“en consecuencia, dicho Tribunal Electoral, por una parte incurre en inobservancia al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otra parte infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al contravenir un pronunciamiento de este Tribunal [SCJN] que tiene las características de firmeza y obligatoriedad constitucional”* (Contradicción 2/2000-PL).

La Contradicción fue origen de varias tesis de jurisprudencia elaboradas por la Suprema Corte:

- a) P./J. 23/2002 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES,
- b) P./J. 25/2002 LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD,
- c) P./J. 26/2002 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹⁰.

⁹ Como lo resume Suárez: “Lo contradictorio era que mientras la Corte sostuvo que las legislaciones estatales deben prever un número máximo de diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional equivalente al número de distritos uninominales en los que está dividido el estado correspondiente, el Tribunal consideró que del texto constitucional no se desprende límite alguno, sino tan sólo la obligatoriedad de ambos principios” (Suárez 2011, 449).

¹⁰ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, junio de 2002, p. 81-83.



También se denunció la contradicción de tesis entre la sostenida por la SCJN P./J. 74/99¹¹ que señalaba que ninguna autoridad jurisdiccional podía ejercer control constitucional sobre los actos jurídicos al amparo del artículo 133 constitucional y el establecido por el TEPJF en la jurisprudencia S3ELJ 5/99¹² que establecía la posibilidad de que el TEPJF determinara la inaplicación de leyes cuando se opusieran a la carta fundamental. Al analizar el caso, la Suprema Corte declaró que la contradicción había quedado sin materia, ya que existía la jurisprudencia derivada la de contradicción de tesis 2/2000-PL, que indica que, de acuerdo al artículo 105, fracción II, Constitucional, la SCJN es la única facultada para resolver respecto de la inconstitucionalidad de las leyes y que el Tribunal Electoral viola el precepto citado si resuelve sobre la inconstitucionalidad de alguna norma general.

Hay que subrayar que la resolución que dio la Corte a la contradicción de tesis 2/2002-PL fue muy debatida y criticada. El reproche más importante fue la creación de una importante laguna en el derecho electoral mexicano, ya que no existía un medio efectivo para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes electorales. Dado que las acciones de inconstitucionalidad pueden ser iniciadas únicamente por los sujetos previstos por la ley y pueden presentarse sólo en un plazo de 30 días, varios actores políticos no tenían la posibilidad de buscar protección de sus derechos (Núñez 2003, 383-384 – en testimonios..., Nava 2003, 227). Los supuestos limitados de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejaban sin protección adecuada a los ciudadanos. Por otro lado, la restricción de las facultades del Tribunal Electoral los dejaba sin posibilidad de plantear la inconformidad de una norma con la Constitución.

¹¹ Tesis de Jurisprudencia 74/99, SCJN, CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN, 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Agosto de 1999; Pág. 6.

¹² Tesis de Jurisprudencia 5/99, TEPJF, TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.



Reforma constitucional de 2007

Como resultado de esas críticas y buscando subsanar la laguna normativa, el Legislador decidió reformar el artículo 99 Constitucional, para otorgarle al Tribunal Electoral la facultad de inaplicar las normas generales en materia electoral por considerarlas violatorias a la Carta Magna, con excepción por lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la misma. La reforma amplió también los supuestos de procedencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

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

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



3. Aspectos generales del control de la constitucionalidad en materia electoral

El sistema de justicia electoral en México tiene por objeto garantizar la vigencia del Estado democrático de derecho que postula la celebración de elecciones libres, auténticas, periódicas y estrictamente apegadas a la constitución y a la ley. Por ello, contempla un control judicial de la constitucionalidad y legalidad de las leyes y de todo acto y resolución de naturaleza electoral, ya sea federal o local (Orozco 2001, 350).

La materia electoral debe ser interpretada como aquello que está necesariamente vinculado a la “creación, estructuración, organización y funcionamiento de las instituciones, sistemas, medios y procedimientos que tienen por objeto la selección mediante el voto de los ciudadanos de los que ocuparan un cargo público de elección popular” (Mercader 2006, 339)

De esta forma, todas las leyes, sin excepción posible y de todo tipo de contenido, están sujetas al control de constitucionalidad, y en el caso de la materia electoral es ejercido por la SCJN y el TEPJF de manera separada. Este diseño es producto de las reformas electorales que se desarrollaron de 1977 hasta la última en 2007.

A partir de esa última reforma, la Suprema Corte dejó de ser la única instancia facultada para ejercer el control constitucional de las leyes electorales y desde entonces la Corte y el Tribunal Electoral están facultados para realizar el control de constitucionalidad de las leyes en materia electoral.

El trabajo sobre el control de constitucionalidad en materia electoral ha sido considerable para ambas instancias: la mayoría de las acciones de inconstitucionalidad presentadas ante la Suprema Corte versan sobre materia electoral¹³. El Tribunal Electoral, a partir de la reforma de 2007 y hasta el septiembre de 2010, recibió 96 medios de impugnación en los que se solicitaba la inaplicación de algún precepto¹⁴.

¹³ Informe de Labores 2010 de la Suprema Corte presentado por el Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia el 15 de diciembre de 2010.

¹⁴ Informe Anual de Labores 2009-2010 de la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanís Figueroa.



Control de constitucionalidad de la SCJN

El control de constitucionalidad lo ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando existe una posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Los elementos de control constitucional con los que cuenta la Corte son: el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

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

La acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, en el que los sujetos legitimados para ello plantean la posibilidad de que una norma general atenta contra las normas y principios constitucionales. Por eso no es necesario que el actor tenga un interés jurídico, ya que basta que la norma en cuestión se oponga al respeto de la supremacía constitucional. La declaración de invalidez por este medio tiene efectos generales siempre y cuando se reúna la votación necesaria para hacerlo, que es de ocho ministros del pleno (Suárez Camacho 2007, 156). Cuando no se alcanza la votación exigida, la acción queda desestimada.

En el desarrollo de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral el ministro instructor solicita la opinión del Procurador General de la República y de las autoridades responsables por emisión de la norma, y puede solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral. En los casos que se esté reclamando la inconstitucionalidad de una ley emitida por el Congreso de la Unión, cada una de la Cámaras deberá rendir su informe por separado (Mercader 2006, 360).

Los actores legitimados para solicitar una acción de inconstitucionalidad en materia electoral son los siguientes (art. 105, fracción II, de la CPEUM):

1. La minoría legal del órgano legislativo que haya emitido la ley que se impugna:
 - a) Equivalente al 33% de la Cámara de Diputados en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;



- b) Equivalente al 33% del Senado en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, o en contra de tratados internacionales;
 - c) Equivalente al 33% de órganos legislativos estatales, en contra de las leyes electorales de las entidades federativas;
 - d) Equivalente 33% de la Asamblea de representantes del DF, en contra de las leyes electorales del Distrito;
2. El procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal así como de tratados internacionales;
 3. Los partidos políticos con registro ante el IFE, por conducto de sus dirigentes nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo que les otorgó el registro;
 4. La Comisión Nacional de Derecho Humanos en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales; los organismos de protección de 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;

Es importante destacar que para el caso de la materia electoral los partidos políticos son los únicos que quedan restringidos a este tema, ya que los demás actores también están legitimados para promover acciones sobre otras normas o tratados internacionales de carácter general.

Asimismo hay que destacar que las leyes electorales, ya sean federales o locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a ser aplicadas, además de que durante el tiempo que dure dicho proceso no podrán hacerse modificaciones fundamentales a las normas ya establecidas, esto para asegurar la certeza y la legalidad de los comicios.

Esa restricción está vinculada con una de las condiciones sobre la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, ya que únicamente se podrá impugnar las disposiciones recientes, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación, permitiendo entonces que por medio de una acción se impida la



entrada en vigor de una ley y, además, se evita que una norma declarada inconstitucional pueda ser aplicada en los procesos electorales.

Si concluye el plazo de estos 30 días y la acción no fue promovida, “precluye” o termina el derecho de impugnación dejando a la Suprema Corte impedida para conocer de la litis del asunto (Mercader 2006, 341).

En los procedimientos contra leyes electorales, los plazos son solamente de tres días para hacer aclaraciones y exclusivamente de seis días para rendir el informe de validez que contenga las razones lógico-jurídicas, así como los preceptos que se orienten a mantener la constitucionalidad de la ley que se combate (Mercader 2006, 362).

Finalmente, hay que mencionar que, de manera semejante a lo establecido en la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en ningún caso la sola interposición de la acción podrá producir efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado (Mercader 2006, 362).

Control de constitucionalidad TEPJF

El TEPJF cuenta con un sistema de medios de impugnación para garantizar que los actos y resoluciones electorales estén sujetos a los principios de constitucionalidad y legalidad. Además, después de la última reforma constitucional de 2007 y las modificaciones al artículo 99 y 105 de la Constitución, el Tribunal Electoral puede resolver sobre la no aplicación de las leyes sobre la materia electoral.

Este sistema tiene por objetivo que, en las distintas etapas de los procesos electorales, la protección de los derechos político-electorales y la definitividad de las distintas etapas del mismo estén garantizadas.

Desde antes de la última reforma electoral existe una controversia sobre cuáles medios de impugnación tiene el TEPJF para ejercer control constitucional de las leyes electorales, ya que hay autores que consideran que ese control puede ejercerse mediante cualquier medio de impugnación, mientras algunos otros limitan esa posibilidad a los juicios de revisión constitucional electoral y de protección de los derechos político-electorales del ciudadano (Suárez Camacho 2007, 385, Mercader 2006, 430).



De una interpretación de la Constitución y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación se desprende que el TEPJF puede inaplicar alguna norma por considerarla inconstitucional mediante los recursos de apelación, inconformidad y reconsideración, y mediante los juicios de revisión constitucional electoral y el de protección de los derechos político-electorales del ciudadano (art. 3.2 de LGSMIME).

Sin embargo, en la práctica, el TEPJF desaplica normas mediante los juicios de revisión constitucional electoral y el juicio para protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

A diferencia de lo que ocurre con las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que resuelve la SCJN, las determinaciones del TEPJF se limitan al caso concreto sobre el que verse el medio de impugnación y, además, de tomar la decisión de inaplicar una ley, la Sala Superior del Tribunal debe informar a la Suprema Corte de Justicia.

Esta limitación al caso concreto supone que los efectos de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral serán sólo para las partes implicadas al caso particular y, por tanto, sus efectos no serán generales y las personas (físicas o morales) que no han promovido su juicio no pueden gozar de los beneficios de la sentencia.

A continuación se describirán las bases de los dos juicios que pueden ser considerados medios de control de constitucionalidad por excelencia: el de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Juicio de revisión constitucional electoral

El juicio de revisión constitucional electoral (JRC) es un medio de defensa con el que cuentan los partidos políticos y las coaliciones para impugnar los actos o las resoluciones de las autoridades electorales competentes de todas las entidades federativas.

Por medio de este juicio se puede impugnar la organización y la calificación de las elecciones así como las controversias que surjan durante las mismas. Sus requisitos son:



- Que los actos en cuestión sean definitivos y firmes, es decir, mediante un JRC se pueden controvertir las sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al procedimiento, ya que sólo éstos no pueden sufrir ningún tipo de variación o cambio y cierran el procedimiento¹⁵.
- Que violen algún precepto de la Constitución federal. El TEPJF considera que esto debe entenderse en un sentido formal, como requisito de procedencia. Por ello, el requisito se da por cumplido si en el escrito de la demanda el promovente expone razones por las que considera que el acto reclamado afecta su interés y viola directa o indirectamente¹⁶ algún precepto constitucional por la indebida aplicación o incorrecta interpretación de la misma¹⁷ (Navarro 2001).
- Que la violación resulte determinante para el desarrollo de las elecciones o sus resultados. Para que el juicio sea admitido, se requiere que la violación reclamada: pudiera producir una alteración en el desarrollo del proceso electoral, obstaculizara la realización de alguna de las fases del proceso electoral o produjera un cambio de ganador de las elecciones¹⁸.

Algunos actos previos o aparentemente no vinculados con el desarrollo del proceso electoral pueden tener una influencia importante en el mismo, por lo que no se establece un límite temporal (De la Peza 1999).

- Que la reparación sea materialmente y jurídicamente posible. Este requisito significa que lo solicitado como reparación no sea contrario a las leyes de la naturaleza, que no exista una norma de derecho que constituya un

¹⁵ El cumplimiento del principio de definitividad implica que los actos preparatorios (por ejemplo, la decisión de no desahogo de una prueba tomada por el magistrado en la etapa del análisis del caso) no pueden ser impugnados directamente, sino únicamente cabe la alegación de esas irregularidades como agravio en la impugnación de la sentencia o resolución definitiva. Jurisprudencia 01/2004. ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO.

¹⁶ Violación directa tiene lugar cuando la autoridad está desobedeciendo un mandato directo de la Constitución. La violación indirecta es cualquier situación en la que se transgreden las leyes secundarias, porque con esto se viola el principio de legalidad que la Constitución protege (artículo 41, fracción VI).

¹⁷ Jurisprudencia 02/97. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.

¹⁸ Jurisprudencia 15/2002. VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.



obstáculo insuperable para la realización de un hecho y que existan condiciones fácticas que permitan la reparación (De la Peza 1999). La reparación tiene que ser posible dentro de los plazos electorales y que de no ser así, el juicio será improcedente¹⁹.

- Que se hayan agotado las instancias previas establecidas por la ley. Hay excepciones de esta exigencia cuando aplica *per saltum*, en los casos donde el agotamiento de la cadena impugnativa prevista por las leyes electorales pueda traducirse en una merma al derecho tutelado²⁰.

En lo que respecta a la legitimación para interponer un juicio de revisión constitucional, como se explicó anteriormente, únicamente la tienen los partidos políticos por medio de sus representantes (arts. 86-93 LGSMIME). Es importante señalar que los partidos políticos no tienen que demostrar afectación directa a su interés; el hecho de supuesta violación del ordenamiento constitucional es suficiente para la procedencia de este juicio.

Los actos y resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas se pueden impugnar mediante un JRC, dentro o fuera de los procesos electorales. Esto es así porque cuando la Constitución se refiere a las autoridades competentes para “organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos” (artículo 99 apartado IV de la CPEUM), apunta no al periodo formal que llamamos proceso electoral, sino a todo tipo de situaciones y tiempos en los que la actuación de las autoridades puede influir en los resultados de los comicios (Castillo 2001).

¹⁹ Para aclarar el concepto de los plazos electorales, la Sala determinó que éstos se refieren únicamente a los periodos fijados por las leyes para llevar a cabo los actos del proceso electoral: por ejemplo, la depuración del padrón electoral, la elaboración de las listas nominales, la integración e instalación de los órganos electorales, el registro de candidatos, la campaña electoral, la jornada electoral, el escrutinio y cómputo de la elección, etc. Tesis relevante XXXIII/97. PLAZOS ELECTORALES. CONCEPTO Y DIFERENCIA CON LOS PLAZOS PROCESALES. (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 99, PÁRRAFO CUARTO, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN).

²⁰ Las siguientes tesis de jurisprudencia se aplican por analogía: Jurisprudencia 09/2001. DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO. Jurisprudencia 09/2007. *PER SALTUM*. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL. Jurisprudencia 11/2007. *PER SALTUM*. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE.



Es importante señalar que por los “actos y resoluciones” que son impugnables mediante JRC se entienden también los actos materialmente administrativos relacionados con organización y calificación de los comicios²¹. Así, por las autoridades responsables se entienden también todas aquellas que designan a los integrantes de las autoridades electorales, tanto administrativas, como jurisdiccionales²².

El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos

El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos (JDC) se interpone en contra de los actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, de integrar los órganos electorales, además de aquellos derechos fundamentales vinculados con éstos, como el derecho a la libertad de expresión, de información o de petición (arts. 78-85 LGSMIME). Es importante subrayar que el JDC procede también para brindar protección a favor de militantes de partidos afectados en sus derechos (artículo 80.1, inciso g).

El juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un juicio extraordinario, terminal, jurisdiccional y uniinstancial, que puede ser promovido únicamente por los ciudadanos (no cabe la figura de representación). Como excepción, lo podrá promover el representante legítimo del partido político o la agrupación política a la cual se negó el registro indebidamente (artículo 79.1 LGSMIME).

²¹ Jurisprudencia 02/2001. ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACIÓN O CALIFICACIÓN DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. y 04/2001. AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACIÓN FORMA PARTE DE LA ORGANIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN Y SIMILARES).

²² Jurisprudencia 03/2001. AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE TAL CARÁCTER AQUÉLLA QUE EN EJERCICIO DE UNA ATRIBUCIÓN PREVISTA EN LA LEY, DESIGNA A LOS INTEGRANTES DE UN ÓRGANO ELECTORAL LOCAL, DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO O JURISDICCIONAL.



Dada la tradición jurídica que excluía los derechos político-electorales de la procedencia del juicio de amparo, diseñado para proteger los demás derechos y garantías del ciudadano, hasta la creación del JDC toda esa esfera de derechos quedaba sin protección alguna. Ante ese hecho, vale la pena destacar que la mayoría de los principios del juicio de amparo aplican de igual manera en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (Mercader 2006, 273-281):

- Ambos son procedentes únicamente a petición de parte, por lo que necesita haber un quejoso que busque la tutela ante la justicia federal.
- Ambos son regidos por el principio de definitividad, que exige haber agotado las instancias previas antes de impugnar el acto reclamado por medio del amparo o del juicio para la protección de los derechos político-electorales²³.
- Ambos requieren que el acto reclamado implique un perjuicio o agravio personal y directo al quejoso.
- En ambos se dictan sentencias con efectos relativos, es decir que otorgan la protección únicamente al quejoso²⁴.

En cuanto al último principio, el de estricto derecho, que opera en el juicio de amparo²⁵, no aplica en el juicio para la protección de los derechos político-

²³ Existen excepciones de esa regla. En cuanto al JDC, aplica *per saltum*, de acuerdo al artículo 80.3 de la LGSMIME y los criterios del TEPJF contenidos en las siguientes jurisprudencias: Jurisprudencia 09/2001. DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO. Jurisprudencia 09/2007. *PER SALTUM*. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL. Jurisprudencia 11/2007. *PER SALTUM*. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE. En lo relacionado con los juicios del amparo también existen excepciones, por ejemplo en materia penal (cuando se reclama un auto de formal prisión), cuando las instancias previstas por la ley condicionen su procedencia a cumplimiento de más requisitos que le Ley de Amparo o cuando se reclama una ley que sustenta un acto de autoridad (Mercader 2006, 275).

²⁴ Aunque la última reforma constitucional en materia de amparo de junio de 2011 establece la posibilidad de efectos generales de sentencias de amparo, la vía legal para que esto suceda es larga y complicada, por lo que la declaratoria con efectos generales será realmente excepcional.

²⁵ Con la excepción de las materias penal, laboral y agraria, en favor de los menores de edad e incapaces, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la



electorales del ciudadano. Para los juicios ciudadanos aplica la suplencia de la queja en cuanto a deficiente expresión u omisión de agravios, o bien cuando se omite señalar o cite equivocadamente los preceptos jurídicos presuntamente violados (artículo 23 de la LGSMIME).

jurisprudencia de la SCJN o cuando se advierta que ha habido una violación manifiesta de la ley que lo deja sin protección (artículo 76 bis de la Ley de Amparo).



4. Los pronunciamientos de la SCJN y el TEPJF

Desde la reforma constitucional de 2007 y hasta la fecha el Tribunal Electoral ha determinado inaplicación de alguna norma en 13 juicios, mientras que la Suprema Corte ha declarado inconstitucionalidad de las leyes en 39 acciones. Aunque para los efectos de esa investigación se han estudiado con detenimiento todas esas resoluciones²⁶, en el presente capítulo se van a analizar únicamente las sentencias que arrojan información sobre las relaciones entre ambos órganos y el funcionamiento del modelo de control de constitucionalidad de manera general.

Para analizar la relación entre el TEPJF y la SCJN, en este apartado se realiza la comparación de los temas tratados por ellos. Se estudia el caso emblemático donde ambos se han pronunciado respecto de la misma norma, sobre el mismo tema, así como las opiniones del Tribunal y los fallos de la Corte, para determinar si la interpretación de la Constitución que realizan es similar y compatible. Además de las sentencias, se analizarán las contradicciones de criterios existentes.

a) Dos órganos, mismo caso: la irretroactividad en el nombramiento de los consejeros electorales. Acción de inconstitucionalidad 80/2008 y la sentencia SUP-JRC-105/2008

La acción de inconstitucionalidad 80/2008 de la SCJN y el juicio de revisión constitucional 105/2008 del TEPJF son muy importantes para nuestro análisis, porque en ellas los dos órganos encargados de velar por el respeto del ordenamiento constitucional determinaron la inconstitucionalidad del mismo precepto normativo. A continuación se describe y estudia los hechos y el contenido de ambas sentencias.

El 28 de abril de 2008 en el Diario Oficial de la Federación se publicó el *Decreto por el que se reforman los artículos 37, 106, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 132 y 134 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de dos mil ocho. El artículo segundo transitorio del referido Decreto establecía que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) debería realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia del propio Decreto. Dentro del mismo plazo, debería determinar el procedimiento y el número de consejeros electorales en funciones en aquel momento, que serían sujetos de la

²⁶ Todas ellas pueden ser consultadas en los anexos a la presente investigación.



renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el mismo Decreto.

En cumplimiento de ese mandato, el 13 de mayo de 2008, la Comisión de Gobierno de la ALDF emitió el *Acuerdo de la Comisión de Gobierno por el que se aprueba el procedimiento y se expide la convocatoria para efectuar la renovación escalonada de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal*, en el que se estableció que la renovación escalonada procederá conforme las siguientes reglas:

“el Pleno de la Asamblea Legislativa:

- a) Ratificará hasta cuatro Consejeros electorales que se encuentren en funciones, quienes concluirán el periodo para el que fueron electos; y
- b) Nombrará hasta cuatro nuevos consejeros electorales para un periodo de siete años. El número de Consejeros nombrados dependerá del número de Consejeros ratificados.

En consecuencia, los consejeros electorales-y de ser el caso, el Consejero Presidente- que se encuentren en funciones y que no sean ratificados por la Asamblea Legislativa, cesarán inmediatamente en sus funciones.”

Cabe subrayar que los consejeros electorales en funciones en aquel momento fueron designados por el Pleno de la ALDF el 23 de diciembre de 2005, por un periodo de siete años.

El 20 de mayo de 2008 los partidos Convergencia y de la Revolución Democrática promovieron dos juicios de revisión constitucional electoral en contra del acuerdo de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, aduciendo violación del principio de irretroactividad de las normas y a los principios de certeza y legalidad. Los dos juicios fueron turnados a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos y, posteriormente, acumulados en el expediente SUP-JRC-105/2008.

Días después, el 28 de mayo de 2008, el partido Convergencia promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del referido Decreto en su conjunto, de algunos de sus preceptos y, en particular, del artículo segundo transitorio.



Procedimiento ante el TEPJF

A pesar de que las partes actoras presentaron varios conceptos de agravio en contra del Estatuto del Gobierno del DF, el Tribunal se avocó primero al estudio de la inconstitucionalidad del artículo segundo transitorio, ya que, de asistirle razón, no será necesario el estudio de los restantes agravios.

Los actores aducían que el artículo segundo transitorio era inconstitucional por haber violado el principio de irretroactividad de las normas, al establecer que el escalonamiento aprobado sería aplicable a los consejeros en funciones en aquel momento por el periodo de siete años. Además, sostenían que violaba los principios de certeza y legalidad, al tener efectos indeterminados por lo que hace a los consejeros electorales suplentes, dado que no hacía referencia alguna a los mismos.

La Sala Superior consideró que los agravios sostenidos por los actores fueron sustancialmente fundados.

Para llegar a esa conclusión los magistrados estudiaron el concepto jurídico de retroactividad, que implica que una ley modifique situaciones del pasado y además produzca efectos perjudiciales concretos sobre un sujeto de derecho determinado, contraviniendo el contenido del precepto constitucional que prohíbe la aplicación retroactiva de las normas (art. 14 "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna").

Después de analizar las normas del Estatuto del Estatuto de Gobierno para el DF tanto antes, como después de la reforma, el Tribunal determinó que a la luz de éstas surgen derechos y obligaciones respecto de los integrantes del Consejo General del IEDF. Según los magistrados, estos derechos se verían afectados al aplicarse lo establecido en el artículo segundo transitorio del Decreto, puesto que se estarían modificando situaciones jurídicas concretas de los consejeros, en su perjuicio y en menoscabo de derechos y obligaciones previstas por la normatividad anterior.

Por lo tanto, la Sala Superior consideró que "el artículo Segundo Transitorio, en la porción normativa a que se ha hecho referencia ["determinar el procedimiento y el número de consejeros electorales actualmente en funciones, que serán sujetos de la renovación escalonada"], resulta contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, con fundamento en el artículo 99, párrafo sexto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de lo



dispuesto en el diverso artículo 105 del mismo cuerpo normativo fundamental, es de determinarse su inaplicación para el caso concreto sobre el que versa el juicio, determinación que, en cumplimiento al primer dispositivo constitucional citado, debe informarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, como lo estableció en su fallo el 11 de junio de 2008.

Procedimiento ante la SCJN

El partido Convergencia, al promover la acción de inconstitucionalidad, solicitó la invalidez del mismo decreto por el que se reforman los artículos 37, 121, 124, 125 y 132 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como el segundo transitorio del referido Decreto, haciendo valer que durante el procedimiento legislativo se cometieron violaciones, que transgredieron el principio de certeza electoral, se vulneraba el derecho exclusivo de los partidos políticos a registrar candidatos, se intervenía en la vida interna de los partidos políticos, y que carecían de fundamentación y motivación, y que el artículo Segundo Transitorio contenía un mandato que, en sí mismo, contraríaba el principio de irretroactividad.

En el concepto de invalidez del artículo segundo transitorio, el partido sostuvo que el nombramiento constituye el acto jurídico formal en cuya virtud la entidad pública designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública, que los nombramientos de los consejeros del IEDF se aprobaron por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por un periodo de siete años improrrogables y el cumplimiento de la temporalidad de ese nombramiento no se sujetó a ninguna modalidad, ni se impuso una condición resolutive o suspensiva. Por lo tanto, según la parte actora, los consejeros no podrían ser separados, renovados o escalonados de su cargo antes de concluir el periodo para el que fueron nombrados.

El Ministro instructor, José Fernando Franco González Salas, solicitó la opinión de la Sala Superior del TEPJF. En el expediente SUP-AG-30/2008, emitido el 5 de junio de 2008, la Sala decidió no emitir opinión acerca de la inconstitucionalidad del artículo segundo transitorio al considerar que la cuestión planteada no implicaba conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral, sino que encuadraban en áreas del derecho en general y del derecho constitucional en lo particular. Según los magistrados, aunque el asunto tenía relación con el sistema de sustitución de integrantes de órganos electorales, se



refería directamente al principio de irretroactividad de la ley y no sobre cuestiones de carácter electoral en lo sustancial.

Para decidir sobre la supuesta invalidez del artículo segundo transitorio del Decreto, a la luz del artículo 14 de la CPEUM, la Suprema Corte analizó el principio de retroactividad a la luz de la teoría de los derechos adquiridos y la teoría de los componentes de la norma, contenida en la jurisprudencia 87/97²⁷. Según el criterio de la Corte, una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos adquiridos bajo la vigencia de la ley anterior, y constituye una garantía de seguridad jurídica a favor de los gobernados y un límite para el legislador.

Después de un análisis del artículo en cuestión y las demás leyes que constituyen el marco jurídico del DF, la Suprema Corte decidió que la disposición transitoria obraba sobre el pasado modificando la forma de nombramiento de los consejeros electorales en funciones en aquel entonces, por lo que resultaba retroactiva y por lo tanto contraria al artículo 14 constitucional.

Consecuentemente, en la sentencia del 9 de julio de 2008, la Suprema Corte declaró la invalidez del artículo segundo transitorio, en la porción normativa que dice:

"Artículo Segundo.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia del presente Decreto. Dentro del mismo plazo, deberá determinar el procedimiento y el número de Consejeros Electorales actualmente en funciones, que serán sujetos de la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el presente Decreto."

Por lo tanto, el precepto deberá leerse de la siguiente manera:

"Artículo Segundo.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia del presente Decreto. Dentro del mismo plazo, deberá determinar el procedimiento de la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el presente Decreto."

²⁷ IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Noviembre de 1997, p. 7.



La declaración de invalidez de esta porción normativa no limitó la facultad de la ALDF para establecer el procedimiento para llevar a cabo nombramiento escalonado de los consejeros electorales. Su consecuencia fue posponer la aplicación de nueva forma de nombramiento hasta que expire el nombramiento de los consejeros en función en aquel momento.

Implicaciones

Como puede observarse de la descripción de los hechos presentada arriba, en el asunto relacionado con la inconstitucionalidad del artículo segundo transitorio del Estatuto de Gobierno del DF se pronunciaron los dos órganos encargados de control de constitucionalidad. La posibilidad y el hecho de que los dos órganos se pronuncien acerca de la invalidez de una misma norma pueden tener consecuencias importantes para el sistema jurídico mexicano y ejemplifican algunos de los problemas del actual diseño de control de constitucionalidad.

En la situación descrita arriba ambos órganos llegaron a la misma conclusión acerca de la invalidez de la norma cuestionada, basándose en una argumentación muy similar. Sin embargo, el asunto pudo haber sido resuelto de manera diferente, cuando el TEPJF declararía la invalidez y la SCJN no, o viceversa.

A pesar de que el marco jurídico aplicable prevé una posibilidad de contradicción de criterios y establece que en el caso en que ésta se presente la Suprema Corte tendrá la facultad de determinar qué criterio prevalecerá, lo que finalmente restablece la certeza jurídica, el problema radica en el “mientras tanto”.

Suponiendo que se diera la diferencia de criterios y la Suprema Corte, en la fecha posterior a la resolución del Tribunal Electoral, hubiera declarado la constitucionalidad de la norma en cuestión. ¿Qué debería haber hecho la Asamblea Legislativa del DF? ¿Desacatar la resolución del TEPJF, procediendo con el proceso de designación de los consejeros? ¿Esperar la resolución de la contradicción de criterios (que puede tardar años), poniendo en riesgo el proceso electoral que iba a iniciar pocos meses después?

También es interesante notar que habría pasado si el partido actor hubiera iniciado la acción de inconstitucionalidad, pero sin promover también el juicio de revisión constitucional electoral ante el TEPJF. En ese caso, tomando en cuenta la ausencia de efectos suspensivos de las acciones de inconstitucionalidad y los



tiempos que le toma a la Suprema Corte la resolución de las mismas, sería posible que la ALDF hubiera realizado el nombramiento de los consejeros electorales de acuerdo al procedimiento establecido en el *Acuerdo de la Comisión de Gobierno*, basado en una norma que resultó ser inconstitucional y tendría como resultado constitución de un consejo electoral de manera ilegal e inconstitucional.

Cruz Parceró (2009) criticó la sentencia del Tribunal Electoral (e indirectamente la sentencia de la SCJN al en el mismo sentido y con argumentos similares), no por haber revocado el Acuerdo y declarado inválido el artículo segundo transitorio del Decreto, sino por haberse basado en las teorías erróneas. “No es a través de distinguir entre derechos adquiridos y meras expectativas de derechos, por ejemplo, como se deberían abordar los problemas de las leyes con efectos retroactivos. Se trata más bien de determinar el alcance que el principio de certeza debe tener frente a otros principios jurídicos o frente a la búsqueda de otros fines socialmente legítimos”, sostiene el autor, y añade: “Lo que salta a la vista es que el malentendido ha sido que el *principio* de no retroactividad de la ley en perjuicio de las personas en materia civil, administrativa y laboral; no puede ser sino eso, un principio, que para concretizarse requiere la valoración del juzgador, la valoración del perjuicio que se causa a la persona, valoración que debe hacerse tomando en cuenta principios de autonomía, dignidad, pero también las circunstancias particulares y el grado en que tales principios se ven afectados frente a otras consideraciones cuya relevancia conviene tener en consideración” (Cruz Parceró 2009, 36 y 39).

Sin embargo, aunque puede ser válido el reclamo de haber tomado en cuenta las cuestiones de la independencia y autonomía de las instituciones electorales antes que los derechos adquiridos de los consejeros, a nuestro parecer la aplicación del principio de irretroactividad por parte de ambos órganos sí tiene sustento teórico y doctrinal y es altamente justificable.

Cabe señalar que los criterios sostenidos por ambos órganos fueron rectificadas en las resoluciones posteriores, como son las acciones de inconstitucionalidad 88/2008, 90/2008 y 91/2008 acumuladas, y las sentencias SUP-JDC-31/2009 y acumulados.



b) Dos órganos, mismo tema: los topes de financiamiento privado. Acción de inconstitucionalidad 4/2009 y la sentencia SUP-JRC-10/2009

Las dos resoluciones citadas, aunque no se refieren a un solo caso, versan sobre el mismo problema: la interpretación de los topes del financiamiento de la manera que permite elevar su monto más allá del límite constitucional de 10% de gastos de campaña presidencial.

Promoviendo la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 8637, mediante el cual se reformó la Ley Electoral del Estado de Querétaro, el Partido de Trabajo sostuvo la inconstitucionalidad, entre otros, del último párrafo del artículo 39 de la legislación impugnada, por establecer un límite mayor al financiamiento privado permitido y establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución federal.

La norma impugnada decía lo siguiente: “Las aportaciones que los partidos políticos tengan de sus simpatizantes para ser aplicados en los gastos de campaña, no excederán al equivalente al diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador. Este tope se aplicará considerando, separadamente, la campaña de gobernador, las campañas del conjunto de los distritos y las campañas del conjunto de los Ayuntamientos”.

La SCJN solicitó opinión de los magistrados de la Sala Superior del TEPJF, quienes estimaron que el artículo impugnado no es inconstitucional, puesto que en modo alguno contraviene lo dispuesto en el artículo 116 constitucional, ya que únicamente regula el monto máximo que por concepto de donaciones pueden recibir los partidos políticos. A juicio de los magistrados fue otro artículo, el 36, fracción II, que adolece de inconstitucionalidad, ya que contraviene a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución federal. El artículo mencionado establece como límite de uno de los rubros del financiamiento privado, como es el apoyo de simpatizantes, el 99% del financiamiento público, lo que es contrario a su análogo constitucional, que establece como obligatorio para las legislaturas de los estados el tope máximo que, como financiamiento privado, pueden recibir los partidos políticos, el cual consiste en el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador (SUP-OP-1/2009, emitida el 22 de enero de 2009).

Los ministros de la Suprema Corte, después de realizar un análisis de las normas impugnadas, decidieron que el último párrafo del artículo 39 de la legislación impugnada, se excede respecto de los límites impuestos por el inciso h) de la



fracción IV del artículo 116 de la Constitución federal, por lo menos en dos aspectos:

- En primer lugar, el límite de las aportaciones de los simpatizantes del 10% respecto del tope de gastos de campaña para la elección de gobernador se encuentra regulado por la ley estatal para tener como referente los gastos de campaña, lo que podría dar lugar a que se interprete que se pueden recibir montos mayores que no se apliquen a las campañas, cuando constitucionalmente es un límite absoluto anual, al financiamiento proveniente de los simpatizantes, que no se puede rebasar en caso alguno.
- En segundo lugar, la legislación estatal bajo escrutinio señala que el tope al financiamiento privado de los simpatizantes, se aplicará considerando separadamente las distintas campañas. De esta manera se contraviene lo dispuesto a nivel de la Constitución federal, que establece un límite total anual de gastos, independientemente si éstos son destinados a las campañas que se lleven a cabo o a cualquier otro gasto.

En cuanto al artículo 36, fracción II, la SCJN consideró que el legislador del Estado de Querétaro incorporó como principio de referencia a su sistema jurídico, el establecido para el orden federal de la Constitución Política, en el sentido de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado. Según los ministros, la diferencia entre ambos tipos de financiamiento el legislador local la puede fijar con absoluta libertad, mientras el financiamiento público prevalezca sobre el privado, como en el caso estudiado, donde la proporción sería 99 a 100.

Es interesante notar el cambio de criterio de la Sala Superior del TEPJF desde la emisión de la opinión para la acción de inconstitucionalidad 4/2009 y la resolución SUP-JRC-10/2009.

En este último el Partido Convergencia impugnó ante el TEPJF la sentencia RAP-002/2009 dictada por el Tribunal Electoral de Jalisco, por la que revocó el Acuerdo del Consejo General de Instituto Electoral del estado en el que fijó el límite del financiamiento privado que cada partido podría obtener en el año 2009 de la manera que, según el partido actor, contravenía el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución federal.

El Partido Convergencia pidió que se inaplicara la disposición del Código Electoral y de Participación Ciudadana (art. 90, párrafos 3 y 4) que establecía un límite de financiamiento privado o no público de los partidos políticos, consistente en un



total de 20% anual del monto establecido como tope de gastos de campaña de gobernador del año anterior, mientras que la Constitución federal dispone de un tope del 10%, de acuerdo a los artículos 41, bases I y II y 116.

Sin embargo, el artículo 90 del Código Electoral y de Participación Ciudadana establecía dos topes diferenciados del diez por ciento de las distintas modalidades de financiamiento que no provienen del erario público: por un lado, el párrafo 3, fracción III, inciso a) establece que cada partido político podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes, hasta por una cantidad equivalente al 10% del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador del Estado inmediata anterior. Por otro lado, el párrafo cuarto del mismo artículo prevé un límite diferente, relativo al resto de las modalidades de financiamiento no proveniente del erario público, que hacen los militantes (fracción I), las cuotas voluntarios y personales que los candidatos aporten para las campañas (fracción II) y al autofinanciamiento²⁸ (fracción IV).

Por lo tanto “este conjunto de normas que regula el financiamiento privado de los partidos políticos constituye un sistema normativo incompatible con lo dispuesto en los artículos 41 y 116 constitucionales ya analizados, en los que, como ya se explicó, se prevé un límite global del diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador del Estado de la elección inmediata anterior, aplicable a todo tipo de financiamiento que no proviene del erario público” (foja 70).

Por lo anterior, los magistrados decidieron inaplicar lo dispuesto en el artículo 90, párrafo 3, fracciones I, II, III, inciso a), así como la fracción IV y el párrafo 4, del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, y ordenó que el Tribunal Electoral del Estado aplicar lo dispuesto en el artículo 116 fracción IV, inciso h) de la Constitución federal, en el sentido de que la suma de todas las modalidades de financiamiento de partidos políticos que no provengan del erario público, tiene un solo límite de hasta el diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador del Estado de la elección inmediata anterior (foja 71).

²⁸ Constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos (p. 69).



c) Las opiniones del TEPJF versus las sentencias de la SCJN. Discrepancias entre la Suprema Corte y el Tribunal Electoral

Resolviendo una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el ministro instructor de la Suprema Corte puede solicitar opinión a la Sala Superior del TEPJF (artículo 68 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Aunque las opiniones que emita la Sala Superior no son vinculantes para la decisión de la Corte, son un interesante objeto de análisis, ya que demuestran de que manera cada uno de los órganos interpreta la Constitución y a que conclusiones llega acerca de la inconstitucionalidad de una ley. A continuación se analizan algunas de las acciones de inconstitucionalidad y las opiniones emitidas por el Tribunal, en los que hubo discrepancias entre la interpretación de los órganos.

Acción de inconstitucionalidad 97/2008

Promoviendo la acción de inconstitucionalidad, el Partido del Trabajo solicitó la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos, que fue reformado mediante Decreto ochocientos veintitrés. La norma cuestionada establecía para el sistema de repartición del financiamiento público estatal una distribución del 10% en forma igualitaria entre todos los partidos políticos y el restante 90% distribuido únicamente entre aquellos partidos que hubieren alcanzado al menos el 3.5% de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, como se desprende de su contenido:

"Artículo 23.- Los procesos electorales del Estado se efectuarán conforme a las bases que establece la presente Constitución y las leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, y equidad de género.

Las elecciones de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos se realizarán en las mismas fechas en que se efectúen las federales. La duración de las campañas no deberá exceder de setenta y cinco días para la elección de gobernador, ni de sesenta días para la elección de diputados locales o ayuntamientos. Las precampañas de los partidos políticos para elegir a sus



candidatos a cargos de elección popular no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

I. (...).

II. En los procesos electorales del estado, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso de los medios de comunicación, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales bajo los siguientes lineamientos:

1).- El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y por actividades específicas, conforme a las siguientes bases:

A.- En ambos casos se garantizará el reparto igualitario del 10% del total del financiamiento entre todos los partidos con registro en el estado;

B.- El resto del financiamiento se asignará a los partidos políticos que obtengan, al menos, el 3.5% de la votación estatal válida en la elección de diputados locales inmediata anterior, conforme lo disponga la ley reglamentaria de la materia;

C.- Los recursos públicos prevalecerán sobre los de origen privado.

(...)"

El partido actor argumentaba que esa norma contravenía los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución federal, toda vez que regulaba cuestiones que son competencia exclusiva del ámbito federal, además de que establecía limitaciones adicionales al financiamiento público, con lo que se violaba el principio de equidad en la repartición de los recursos públicos.



El ministro instructor Sergio Salvador Aguirre Anguiano solicitó la opinión del Tribunal Electoral, misma que fue emitida en el expediente SUP-OP-06/2008. Los magistrados de la Sala Superior consideraron que las disposiciones contenidas en el artículo cuestionado no implican una invasión de competencias exclusivas de la Federación. Según la interpretación realizada por la Sala Superior, los preceptos constitucionales aducidos como violados por el partido actor (41, fracción I y 116, fracción IV, inciso g)) obligan a los congresos locales garantizar que los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público para su sostenimiento, pero no les imponen criterios concretos de la distribución del mismo. Por lo tanto, sostienen los magistrados, “las Legislaturas de los Estados se encuentran en libertad de regular las formas y mecanismos equitativos de financiamiento, pues el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público, se encontrará sujeto a las reglas que éstas fijen, siempre y cuando sean razonables, por cuanto a que resulten idóneas, necesarias y proporcionadas” (foja 4). Del análisis realizado por los magistrados de la Sala Superior se desprende que el artículo cuestionado “no vulnera el principio de equidad, el cual, como se ha argumentado, es un límite que la Constitución federal prevé en el ejercicio de la facultad de las legislaturas locales, al expedir las constituciones y leyes locales en cuanto a la distribución del financiamiento público (...). Además, cabe señalar que tal límite resulta razonable, pues con ello se garantiza que quienes gocen del financiamiento público tengan la suficiente representatividad en el Estado, al exigirles el porcentaje de votación de mérito” (fojas 6 y 7).

La Suprema Corte, después de llevar a cabo su propio análisis, llegó a conclusiones diferentes respecto de la invalidez del artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos.

Si bien la SCJN admite también que las legislaturas locales tienen la facultad de configurar las normas y requisitos relativos a recibir financiamiento público de manera equitativa (conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de los derechos y finalidades de los partidos políticos) no detiene su análisis allí, sino procede a analizar si el sistema de financiamiento previsto por el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad o no.

La Corte analizó las disposiciones controvertidas a la luz de las demás normas del sistema electoral local. Principalmente, compara el límite de 3% de la votación total efectiva requerida para mantener registro con la exigencia de obtener al menos 3.5% de la votación para poder participar en la repartición de la mayor



parte del financiamiento público – el 90% - y sólo podrían recibir una parte correspondiente del monto de 10% del financiamiento estatal.

Los ministros de la Corte consideraron que este sistema evidentemente transgrede lo dispuesto por los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución federal, pues el hecho de que los partidos políticos que mantengan su registro pero no hayan obtenido la votación necesaria para el acceso a la repartición del 90% del financiamiento público, únicamente tengan acceso a recibir una parte igual del financiamiento estatal (—diez por ciento 10%—), de ninguna manera puede considerarse suficiente y razonable para que lleven a cabo las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas. Recibiendo montos tan bajos de financiamiento público, prácticamente sería imposible que los partidos políticos puedan llevar a cabo las funciones que tienen asignadas. Además, resultaría absurdo que un partido político exista por haber alcanzado el porcentaje de 3%, pero no tenga derecho al acceso al financiamiento público en la parte de repartición del 90%. Este método de repartición no respeta el principio de reparto equitativo, pues no puede haber ninguna exclusión para los partidos políticos que conserven su registro respecto del acceso al financiamiento público.

En cuanto a la autonomía del legislador estatal para configurar las reglas electorales propias de cada entidad federativa, la Suprema Corte sostuvo que éste debe actuar de conformidad a las reglas constitucionales que en ese caso prevén que la ley debe garantizar que los partidos políticos reciban equitativamente financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto en los procesos electorales.

Como podemos observar, la Sala Superior realiza un análisis meramente formal, procedimental, para determinar que al legislador local le corresponde establecer límites y porcentajes del financiamiento público, pero ya no estudia las disposiciones contenidas en la norma cuestionada como inconstitucional. Al dejar del lado el análisis sustantivo, el TEPJF no se da cuenta de la inequidad en el financiamiento que causaría una distribución de recursos.



Acción de inconstitucionalidad 33/2009

Esta acción de inconstitucionalidad es un ejemplo ilustrativo de las inconveniencias de tener un control de constitucionalidad en el que más de un órgano se pronuncie sobre la misma materia. Si bien, los ejemplos siguientes son simples contrastes entre lo resuelto por la Suprema Corte (con efectos jurídicos plenos) y las “meras opiniones” del Tribunal Electoral (sin ningún efecto, más que el persuasivo), pensemos por un momento, que a éste último (más allá de las improbabilidades procesales) hubiera tenido en sus manos la resolución de los temas abordados por esta acción de inconstitucionalidad.

A pesar de que el Tribunal Electoral y la Suprema Corte coincidieron en el sentido de resolución diversos temas (que de acuerdo al listado de la segunda suman un total de 26), las contradicciones entre los criterios de ambos órganos podrían ser muy polémicas.

Por ejemplo, para la Corte es posible que las autoridades que se encargan de la organización de las elecciones locales puedan *allegarse* de recursos por los servicios que prestan con motivo de sus funciones, mientras que para el Tribunal no, pues sostiene que, un instituto electoral con dicha naturaleza, no puede ser tratado como una empresa privada.

Para el Tribunal Electoral es injustificado que los partidos políticos deban someterse a reglamentaciones territoriales como requisitos para participar en las elecciones locales, mientras que para la Suprema Corte considera como razonable que a dichos partidos se les impongan ciertas exigencias territoriales para acceder al financiamiento local.

La Corte considera como constitucional que las entidades federativas impongan ciertos límites a las aportaciones que los partidos políticos nacionales pueden conceder a sus comités locales, mientras que el Tribunal Electoral califica a esta posibilidad como violatoria del derecho de autoorganización que tienen los partidos políticos.

El Tribunal considera como válido que a los legisladores electos se les imponga la prohibición de no separarse del grupo partidario al que pertenecen en tanto protesta, mientras que la Corte no da cabida a esa posibilidad, e interpreta el derecho a pertenecer a una fracción parlamentaria como una extensión de los derechos de afiliación y asociación, que necesariamente son de ejercicio libre e individual.



La Corte considera justificado la posibilidad de que se pueda cancelar automáticamente el registro local de un partido que esté participando en más de un cargo de elección simultáneamente, mientras que el Tribunal considera a esta posibilidad como una clara transgresión al derecho de audiencia y derecho a postular ciudadanos a cargos de elección popular que corresponde a los partidos políticos.

Respecto de los temas relativos a la participación del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Coahuila con el Instituto Federal y el de los límites del financiamiento privado, nos deja ver como una lectura diferente de mismas disposiciones pueden llegar a interpretaciones contrarias, y por lo tanto a calificaciones de validez diversas. La Corte entendió que varios artículos del código electoral establecían la posibilidad de una relación de suprasubordinación del instituto local respecto de las elecciones federales. Mientras que el Tribunal interpretó que el artículo 80 del código sólo establecía una relación de coordinación entre el instituto electoral local y el IFE.

Por otro lado, el Tribunal declaró inconstitucional el límite de 99% del financiamiento de simpatizantes respecto del financiamiento público al que pueden acceder los partidos políticos en Coahuila, mientras que la Corte concluyó lo contrario, al tomar como parámetro el "financiamiento público que le corresponde a cada partido" y no el límite de gastos de campaña.

- Patrimonio del Instituto Electoral de Coahuila (artículo 82 y 85 del Código Electoral de Coahuila de Zaragoza).

El PRD impugnó el contenido de los artículos 82 y 85, fracción V, del Código Electoral para el Estado de Coahuila por vulnerar los principios de autonomía e independencia, previstos en los numerales 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El partido actor sostenía que el artículo 82 del Código²⁹ era inconstitucional al prever que el patrimonio del Instituto, podía constituirse, además de las partidas

²⁹ Que dispone: "Artículo 82.- El patrimonio del Instituto estará constituido por:

I. Los ingresos que perciba, conforme a la partida que establezca su presupuesto anual de egresos, así como los que perciba por los servicios que preste, en cumplimiento de su objeto o que le correspondan por cualquier otro título legal.

II. Los bienes muebles e inmuebles y demás ingresos que los gobiernos federal, estatal y municipal le aporten para la realización de su objeto.



presupuestales que le corresponden, de los recursos que perciba por los servicios que preste, así como los recursos que obtenga de los niveles de gobierno local estatal y municipal (como bienes muebles o inmuebles, subsidios, aportaciones, donaciones, herencias, etc.). El PRD sustentaba que con ello se le trataba al instituto como si fuera una empresa con capacidad de lucro, que no iba acorde con la naturaleza y funciones de un órgano estatal.

En la opinión emitida por el TEPJF (07-2009), los magistrados sostuvieron que dichas disposiciones eran inconstitucionales. La Sala Superior opinó que la permisión de que en el patrimonio del Instituto estuvieran involucrados los poderes públicos (el ejecutivo, por lo que hace a su administración, control y fiscalización) o bien, mediante aportaciones de las personas físicas morales, es una "clara vulneración a los principios de autonomía e independencia, pues implica subordinar a la autoridad electoral a presiones externas por parte de entes que, por contribuir a su patrimonio, quieran verse favorecidos en las decisiones que tome" (SUP-OP-07/2009, foja 79).

El Tribunal sostuvo que dichos principios implicaban que la autoridad electoral "decida en los términos de ley, cómo utiliza y administra los recursos que tiene destinados para el logro de sus objetivos, precisamente para evitar que cualquier agente externo y ajeno a la institución se entrometa en labores tal delicadas como la organización, desarrollo y vigilancia de una elección". Aunado que se le otorga un presupuesto para que realice con sus funciones, por lo que "no puede estar recibiendo además otros ingresos sobre los mismos servicios que son propios de la finalidad para la que fue creado y por las que precisamente recibe una partida del erario público".

La SCJN se pronunció por la constitucionalidad del artículo 82 del Código. Señaló que el artículo 82 no era violatorio de los principios de autonomía e independencia, sino que la autonomía incluye la posibilidad de que el "instituto se allegue de ingresos por los servicios que preste, vinculados de forma necesaria con sus funciones, no se traduce en un quebranto a la certeza jurídica, porque la prestación de servicios no es incompatible con la naturaleza propia del Instituto, consistente en preparar, organizar, desarrollar, vigilar y validar los procesos

III. Los subsidios y aportaciones permanentes, periódicas o eventuales, que reciba de los gobiernos federal, estatal y municipal y, en general, los que obtenga de instituciones públicas, privadas o de particulares.

IV. Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a su favor.

V. Todos los demás bienes o ingresos que adquiera por cualquier otro medio legal."



electorales, e invariablemente debe tratarse de los ingresos que perciba en cumplimiento de su objeto” (Acción de inconstitucionalidad 33/2009, foja 206).

Ese criterio concuerda, según la Suprema Corte, con la definición de patrimonio del Instituto Federal Electoral contenido en el artículo 106, párrafo 2, del COFIPE, que dispone que lo integra entre otros aspectos “con los ingresos que perciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones del propio código” (Acción de inconstitucionalidad 3/2009, foja 207).

- Participación de partidos políticos nacionales en las elecciones locales (artículo 28, fracción II del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

El artículo 28 fracción III del Código electoral³⁰ dispone que los partidos políticos nacionales pueden participar en las elecciones de diputados, gobernador y ayuntamientos locales, así como recibir financiamiento público, siempre y cuando, entre otros requisitos, mantenga representantes en por lo menos diecinueve municipios del Estado.

El Tribunal Electoral señaló que esta disposición es “es contraria al derecho de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales y al principio de autoorganización partidaria, previstos en el artículo 41, base I, de la Constitución.” (SUP-OP-07/2009, foja 102).

Los magistrados explicaron que, en congruencia con la acción de inconstitucionalidad 158/2007 resuelta por la Suprema Corte, debe diferenciarse entre el registro y la inscripción de un partido político nacional. El registro corresponde al Instituto Federal Electoral, a quién corresponde reconocer la existencia de un partido, mientras que la inscripción la hace la autoridad local de

³⁰ "Artículo 28.- Los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral conforme a la ley aplicable, podrán participar en las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos, así como recibir el financiamiento público que establece este Código, inscribiendo su registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, acreditando lo siguiente:
(...)

III. La integración de su comité directivo u organismo equivalente en el Estado, en los distritos electorales y en los municipios donde se encuentre organizado, manteniendo representantes y oficinas en cuando menos diecinueve municipios del Estado, debiendo acompañar copias certificadas de los documentos en que aparezcan las designaciones de los titulares de esos órganos de representación.



que se trate, y consiste en la “mera anotación” o “toma de nota” de un partido político para participar en las elecciones de una entidad federativa, que no implica imponer mayores requisitos que los contenidos a nivel federal.

Además, el Tribunal Electoral ha sostenido³¹ que los partidos políticos deben regirse preponderantemente por la constitución y leyes federales, pues éstas disponen la regulación relacionada con la formación, registro, estructura y extinción de los partidos políticos nacionales. Ante lo cual, las entidades federativas deben ajustarse, “sin interferir con la normativa federal que contiene el estatuto jurídico integral de los partidos políticos nacionales.” (SUP-OP-07/2009, foja 105).

La Sala Superior consideró que las reglas en torno a la organización territorial de los partidos políticos nacionales deben estar prescritas preponderantemente por la legislación federal y no en las legislaciones locales. De lo contrario, se llegaría al absurdo de que los partidos tengan que regularse por 33 órdenes jurídicos diferentes (32 locales y uno federal), y en cada uno cumplir con la exigencia de tener órganos partidarios en todos los distritos o en los municipios, “lo que complicaría en forma innecesaria el cumplimiento de las tareas partidarias” (SUP-OP-07/2009)

Finalmente, señaló que la Constitución federal (artículo 41, base I, párrafo III) señala los órganos básicos que los partidos deben tener a nivel federal y local para desempeñar con sus funciones, pero que “no existe base para exigir a los partidos políticos que su estructura se adapte en forma exacta a la organización territorial del Estado” (SUP-OP-07/2009, foja 109), que supondría exigir que los partidos contar con órganos municipales.

Sin embargo, la Suprema Corte llegó a la conclusión contraria y declaró constitucional la exigencia del artículo 28 del código electoral. Señaló que si bien, puede interpretarse como una limitación del derecho de los partidos políticos nacionales para participar en las elecciones locales, dicha disposición debía interpretarse de manera diversa “para evitar el vicio de inconstitucionalidad” (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 123).

Los ministros sostuvieron que, de acuerdo a una interpretación conforme (que parte de la presunción de constitucionalidad de la norma), la fracción III del artículo

³¹ Tesis relevante 32/2001, “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES”.



28 del código, debía entenderse en el sentido de que, la exigencia de contar con representantes en por lo menos diecinueve municipios es sólo una condición para que los partidos políticos nacionales obtengan financiamiento público en la entidad, y no así su participación en las elecciones (Acción de inconstitucionalidad 33/2009; 124-125) y que esa obligación, en principio, no contraviene la Constitución federal (artículo 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso f) que establece que los estados cuentan con la facultad de garantizar, entre otros aspectos, que los partidos políticos reciban financiamiento de forma equitativa.

- Limitaciones de aportaciones de los partidos políticos nacionales a los comités locales (artículo 49, fracción II, inciso b) párrafo segundo del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

El código electoral estatal (artículo 49, fracción II, inciso b), párrafo segundo³², dispone que los partidos políticos nacionales, en año electoral, no pueden dar a sus comités directivos estatales de Coahuila una cantidad mayor a la que reciben para gasto ordinario en años no electorales.

El Tribunal sostuvo que dicha restricción era inconstitucional, ya que el legislador local invadía el derecho a de autoorganización del partido político, al restringir la “libertad que tienen los partidos políticos nacionales para determinar el monto y destino de sus recursos, con la única limitante de que se respeten los topes relativos a las precampañas y campañas en que participen” (SUP-OP-07/2009, foja 110). Y señaló que un partido político nacional “dependiendo de sus necesidades y de las decisiones que adopte respecto de cada entidad federativa, puede establecer la asignación de recursos a un determinado comité u órgano equivalente en un Estado, sin que sea válido que la legislación local lo limite” (SUP-OP-07/2009, foja 110).

³² Artículo 49.- El financiamiento público se sujetará a lo siguiente: (...)

II. El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del sufragio popular en el año en que se celebre el proceso electoral, a los partidos políticos nacionales y estatales, que hubieren alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado, correspondiente al último proceso electoral. Se sujetara a lo siguiente:

a) (...)

b) (...)

Respecto del financiamiento público en año electoral, los comités ejecutivos de los partidos políticos nacionales no podrán entregar, de sus prerrogativas federales, a sus comités directivos estatales en el Estado, cantidad mayor a la que estos reciben en forma habitual para gasto ordinario en los años no electorales.



Mientras que este punto en la Corte no tuvo mayor relevancia y se desestimó su inconstitucionalidad, al no obtener más de 5 votos (18 de mayo de 2009) el proyecto de resolución del Ministro Franco González Salas, quién se pronunciaba por declarar inválido dicho artículo (acción de inconstitucionalidad 33/2009, foja 14).³³

- Integración de grupos parlamentarios (artículo 13 último párrafo del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

El artículo 13 del código electoral local³⁴ dispone los diputados electos puede separarse de las fracciones parlamentarias a las que pertenezcan, salvo en el caso de las candidaturas comunes.

El Tribunal Electoral opinó que dicho precepto no violenta el derecho de asociación, en virtud de que sólo se impone un “límite meta” a la instalación del congreso y no al desarrollo de la actividad parlamentaria (SUP-OP-07/2009, foja 118). Determinó que el término “diputado electo” debe entenderse en aquel diputado que no ha tomado posesión del cargo, por lo que la prohibición de no separarse de la fracción parlamentaria a que pertenece, sólo opera mientras no se hasta que el legislador proteste el cargo para el cual fue elegido, lo que no produce una supuesta “violación al ejercicio de la función parlamentaria, en las modalidades de asociación y participación” (SUP-OP-07/2009, foja 123).

Mientras tanto la Suprema Corte consideró que dicha limitación era inconstitucional. La Corte entendió como un derecho de los diputados, el formar grupos parlamentarios, como extensión del derecho de afiliación para efectos parlamentarios, que no puede ser más que libre e individual en términos de la Constitución federal (artículo 41, fracción I, párrafo segundo).

La Corte añadió que “la modalización de esta libertad de asociación política proyectada al ámbito parlamentario, no puede válidamente llegar al extremo de negar a un diputado electo la posibilidad de que pueda cambiar de grupo

³³ En este mismo sentido votó el Ministro Valls Fernández, en sesión pública del día 25 de mayo de 2009.

³⁴ Artículo 13. (...) Los partidos políticos tendrán derecho a integrar Grupos Parlamentarios en los términos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y su reglamento. Ningún Diputado electo podrá separarse de su fracción parlamentaria, salvo en el caso de candidaturas comunes.



parlamentario o dejar de pertenecer a alguno para convertirse en diputado independiente. Ello sería, como consecuencia ineludible, el establecimiento de la privación del derecho de abandonar al partido político al cual pertenece” (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 179).

- Invasión de competencias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila respecto del Instituto Federal Electoral (artículos 78, 81 fracción III, párrafo segundo, 99, fracción VIII, 105 del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

Respecto del artículo 78 del código electoral estatal³⁵, la Suprema Corte decidió que era inconstitucional la parte del precepto que señalaba que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila era responsable del ejercicio electoral “federal”, puesto que “no puede válidamente celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, con el objeto de que sea facultado para organizar elecciones federales, puesto que esta es una facultad exclusiva del referido Instituto Federal Electoral, entonces no cabe que pueda ser responsable del ejercicio de la función federal” (acción de inconstitucionalidad 33/2009, foja164).

Además, declaró inconstitucionales los artículos artículo 81, fracción III, párrafo segundo³⁶, y 105 fracción IV del código electoral local³⁷ que reiteraban la posibilidad normativa de que el Instituto estatal electoral pudiera celebrar con el IFE convenios, para organizar las elecciones federales celebradas dentro de la

³⁵ "Artículo 78.- El Instituto es el depositario de la autoridad electoral dentro del régimen interior del Estado, responsable del ejercicio de la función estatal y/o federal, en su caso, de preparar, organizar, desarrollar, vigilar y validar los procesos electorales, los procedimientos del plebiscito, del referendo, de la iniciativa popular y la salvaguarda del sistema de partidos políticos, en los términos de las disposiciones aplicables."

³⁶ "Artículo 81.- En materia de autonomía jurídica y administrativa el Instituto, a través del Consejo General, tiene facultad de: (...)

Así mismo el Instituto podrá celebrar, a través del Consejo General, convenios de colaboración con el Instituto Federal Electoral, cuyo objeto sea la organización, por parte del Instituto, de las elecciones federales celebradas dentro de la circunscripción territorial de la Entidad. Dicho convenio establecerá las bases, requisitos y alcances a los cuales se sujetará la intervención del Instituto en la organización de dichas elecciones.

³⁷ "Artículo 105.- El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes: (...)

IV. Celebrar convenios de apoyo y colaboración con autoridades federales, estatales o municipales. Podrá celebrarlos también con el Instituto Federal Electoral, con el objeto de que el Instituto sea facultado para organizar elecciones federales, dentro de la circunscripción territorial del Estado, en los términos convenidos por las partes y con la aprobación de la mayoría calificada de los miembros del Consejo General del Instituto con derecho a voz y voto.



circunscripción territorial de la entidad (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 165ss).

Mientras que el Tribunal consideró de manera genérica que, de una interpretación de los artículos 41, 116 y 124 de la Constitución federal, se desprendía que se reconoce la atribución de los órganos electorales locales para celebrar convenios con el IFE para organizar elecciones locales, más no así para que ellos puedan organizar elecciones federales y asumir tareas que le corresponde de manera exclusiva al IFE (SUP-OP-07/2009, fojas 133-134).

Sin embargo, señaló que el actor se equivocaba al considerar como inconstitucional el artículo 80 párrafo segundo del código, ya que partía de una premisa inexacta, al considerar que la ley local autorizaba al instituto electoral local para "disponer de las autoridades electorales, cuando en realidad, del texto del precepto citado se advierte una función de coordinación entre ambas entidades" (SUP-OP-07/2009, foja 134).

- Cancelación automática de registro de candidatos (artículo 12 del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

La Suprema Corte declaró constitucional el contenido del párrafo segundo del artículo 12 del código electoral estatal³⁸ que prevé que no puede ser candidato a elección popular de más de un proceso electoral (federal, local y/o municipal) de manera simultánea. Con la posibilidad de que si el registro para el cargo de elección local ya se hubiere hecho, éste puede ser cancelado de manera automática.

La Corte resolvió que, contrariamente a lo que aducía el actor, el artículo 12 no es violatorio de las atribuciones del IFE, ni es una invasión a la esfera de sus atribuciones relacionada con el registro de candidatos. Señaló que la cancelación automática a que se refiere el artículo aplica sólo respecto de la elección local del estado, y no así del registro para un cargo federal de elección popular (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 172-173).

³⁸ "Artículo 12.- (...)

A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro del Estado o de sus Municipios. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección local ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del último registro que se tuviere."



Mientras tanto el Tribunal Electoral opinó que dicha disposición violenta la garantía de audiencia, así como el derecho que tienen los partidos políticos de postular a los ciudadanos a determinados cargos de elección popular (artículo 41 de la Constitución federal). En cambio, debe darse la posibilidad de que “en el supuesto de que un partido, en el mismo proceso electoral registre a un candidato a diferentes cargos de elección popular, debe concederse a dicho instituto político la oportunidad de decidir la candidatura que habrá de prevalecer, y sólo ante su silencio, establecer la consecuencia que debe resentir” (SUP-OP-07/2009, foja 153)³⁹.

- Límites de financiamiento (artículo 50, fracción VIII del Código electoral estatal de Coahuila de Zaragoza).

El artículo 50, fracción VII del código electoral local⁴⁰ dispone el tope del monto de financiamiento al que los partidos políticos pueden acceder, así como modalidades de su ejercicio y prevé que cada partido puede obtener como financiamiento no público hasta el 99% anual del monto que le corresponde por concepto de financiamiento público.

La Corte concluyó que esta disposición no es violatoria del artículo 116 de la Constitución federal como lo argumentaba el actor, pues éste sólo establece que las constituciones y leyes estatales en materia electoral deben garantizar que se establezcan los montos máximos de los simpatizantes, cuya suma total no debe exceder del 10% del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 179).

Precisó que, el máximo del 99% a que hace referencia la disposición es el monto del financiamiento público que le corresponde, y no así el “tope de los gastos de

³⁹ Criterio que comparte en la Opinión 2/2009.

⁴⁰ "Artículo 50.- El financiamiento que no tenga el carácter de público, se sujetará a lo siguiente:

(...)

VIII. Cada partido político podrá obtener como financiamiento, por los conceptos a que se refiere este artículo, con excepción de lo previsto en la fracción anterior, hasta el noventa y nueve por ciento anual, del monto que le corresponda por concepto de financiamiento público ordinario, así como para actividades de capacitación y fortalecimiento estructural, el cual queda prohibido utilizarse para actividades de precampañas o campañas electorales; asimismo, podrá obtener por los anteriores conceptos, con excepción de lo previsto en la fracción anterior, hasta el noventa y nueve por ciento del financiamiento tendiente a la obtención del sufragio, cantidad que podrá ser utilizada siempre y cuando no se rebasen los topes de precampaña y campaña fijados para la elección de que se trate.”



campaña, supuesto en el cual sí será violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución federal (acción de inconstitucionalidad 33/2009; 179).

Mientras tanto el Tribunal Electoral concluyó que la fracción VIII del artículo 50 era inconstitucional, ya que permite superar el límite de aportaciones privadas por arriba del 10% que las entidades federativas deben observar, de acuerdo al artículo 116 fracción IV, inciso h) de la Constitución federal. Lo que “atenta contra el sistema constitucional democrático mexicano, que tiene como base, entre otros principios, los relativos a que el financiamiento público, o sea, el financiamiento que otorga el Estado, es el rector fundamental de la actividad financiera de los estados políticos y que el financiamiento proveniente de fuentes no públicas se encuentra debidamente acotado” (SUP-OP-07/2009, foja 156).

La Sala Superior señaló que resulta irracional, ilegal e ilógico que en dicho precepto se establezca un límite exorbitante del 99% en relación con el financiamiento público, “pues prácticamente está equiparando ambos tipos de financiamiento, cuando lo correcto (...) es que prevalezca el financiamiento público sobre el privado (SUP-OP-07/2009, foja 156).

Acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas

En esta acción la Suprema Corte y el Tribunal Electoral contradijeron criterios en los siguientes puntos:

- Limitaciones de aportaciones que los partidos políticos pueden dar a sus comités locales (artículo 44 del código electoral de Coahuila).

El código electoral de Coahuila (artículo 44, numerales 2 y 3)⁴¹ establece que los partidos políticos no pueden recibir recursos para gastos ordinarios de sus órganos nacionales una cantidad mayor al 50% del financiamiento público estatal

⁴¹ “Artículo 44.

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

(...)

2. Los recursos que un partido político reciba de sus órganos nacionales para gastos ordinarios, no podrán ser mayores al 50% del financiamiento público estatal que anualmente le corresponda para tal efecto.

3. Durante los procesos electorales estatales, un partido político no podrá recibir de sus órganos nacionales, por ningún concepto, recursos en efectivo o en especie, que signifiquen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda, conforme al presente Código.”



que anualmente le correspondan. Además, durante los procesos electorales locales, tampoco pueden recibir de ellos recursos de ninguna especie, superiores a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda.

El Tribunal Electoral consideró que esas limitaciones son inconstitucionales, “ya que el legislador local transgrede el derecho de auto-organización de los partidos políticos nacionales, respecto del financiamiento que deseen aportar a su partido en el Estado de Coahuila” (Acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 66). Señaló que dichas disposiciones limitan la libertad que tienen para determinar sus actividades, en el caso, el monto y destino de sus recursos, y que la única limitante a que deben atender en este aspecto, es que se respeten los topes de precampaña y campaña de las elecciones en que contiendan (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 67).

Los partidos políticos nacionales en ejercicio de su libertad de organización, pueden determinar la forma y montos que destinan a sus estructuras nacionales y estatales, dependiendo de sus necesidades en cada entidad federativa, por lo que los numerales 2 y 3 del artículo 44 del código electoral contravienen “el derecho de auto-organización y la autonomía de los partidos políticos nacionales, previstos en el artículo 41 de la Constitución federal” (acción de inconstitucionalidad 14/2010)⁴².

La Suprema Corte declaró válidas dichas disposiciones bajo el argumento de que permiten que los partidos políticos nacionales aporten recursos a sus comités estatales, no sólo para sus actividades permanentes, sino también para el sostenimiento de sus precampañas y campañas, siempre y cuando no rebasen los límites establecidos en la Constitución federal (artículo 116, fracción IV, inciso h), y son congruentes con el marco constitucional puesto que tienen “como finalidad crear condiciones de igualdad y equidad entre los partidos políticos, por lo que, contrario a lo señalado por los accionantes, al limitar la cantidad de recursos que los órganos ejecutivos de los partidos políticos nacionales pueden otorgar a sus comités estatales, se busca crear condiciones de equilibrio entre los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales y los partidos políticos locales, que únicamente reciben el financiamiento público que se establece en la legislación estatal” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 107).

⁴² Este mismo criterio sostuvo en la opinión que emitió para la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y acumuladas.



Sin embargo, la decisión no fue unánime y los ministros Franco y Zaldívar emitieron voto de minoría mientras que el ministro Cossío emitió voto particular.

Los ministros Franco y Zaldívar consideraron que la resolución de la mayoría de los ministros de la Corte partió de una premisa inexacta, ya que la legislación en los preceptos impugnados se “regula una materia que no puede ser de configuración libre del legislador local por ser materia exclusiva de la esfera de competencia federal regular el funcionamiento de los partidos políticos nacionales en cuanto a su régimen de financiamiento y a su gasto general” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 286).

Los ministros señalaron que el legislador invadió la competencia del Congreso de la Unión, ya que el manejo interno de los recursos de los partidos nacionales está regulados en los artículos 41 y 116 de la Constitución federal. Además de que vulnera “la autonomía de los partidos políticos nacionales, cuyo límite, para los efectos del manejo interno de los recursos provenientes, sobre todo, del financiamiento público a que tienen derecho esos partidos, es la legislación federal y no la estatal” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 288).

Además, consideraron sin sustento las limitaciones del artículo 43 del código electoral, “lo que vulnera, en ambos casos, no sólo la competencia federal sino también la autonomía de los partidos políticos nacionales” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 289). Puesto que claramente la Constitución federal establece una reserva de ley a favor del congreso federal, de acuerdo a una interpretación gramatical de su artículo 41, fracción II, párrafo segundo del inciso c), por lo que las legislaturas locales, “en ningún caso tiene facultades para imponer límites a los partidos políticos nacionales en el uso interno de sus recursos” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 289).

Por lo tanto, concluyeron que “las normas previstas en los párrafos 2 y 3 del artículo 44 del Código Electoral del Estado de Coahuila violan la distribución de competencias establecidas en los artículos 41 y 116 de la CPEUM, al establecer legislativamente una intromisión indebida de las autoridades electorales locales en el uso de los recursos y la vida interna de los partidos políticos nacionales” (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 299).

El Ministro José Ramón Cossío Díaz, en su voto particular, señaló que dicho precepto favorece a los partidos políticos locales, pues “aun cuando también tienen una limitación, el tope de la misma es totalmente diferente, lo que sin lugar a dudas genera una condición inequitativa (cincuenta por ciento 50% vs hasta el



noventa y nueve por ciento 99% adicional como tope)" (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 279).

En su opinión," con esta normativa, el legislador local trata de fortalecer una condición partidista al interior del Estado, limitando la posibilidad de financiamiento a los partidos políticos nacionales al fijar topes de porcentajes distintos, lo cual, genera una condición de inequidad, contraviniendo así lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (acción de inconstitucionalidad 14/2010, foja 279).

- Limitación adicional a las previstas en la Constitución federal, respecto de la contratación de espacios en medios impresos por parte de terceros (artículo 43, numeral 2, del código electoral de Coahuila).

Los partidos Convergencia, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional promovieron las acciones de inconstitucionalidad en contra de los decretos expedidos por el Congreso de Coahuila que reformaban diversos artículos de la Constitución estatal, la ley de medios de impugnación estatal y que expedían el Código Electoral del Estado de Coahuila. Entre otras cosas, los partidos actores sostenían que la previsión contenida en el artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila, introducía una limitación adicional a las previstas en la Constitución federal, respecto de la contratación de espacios en medios impresos por parte de terceros.

El artículo mencionado establecía que es el derecho exclusivo de los partidos políticos contratar espacios en medios impresos para difundir mensajes de propaganda institucional y los orientados a la obtención del voto durante las precampañas y campañas electorales, a través del Instituto Electoral Estatal; la restricción para que los precandidatos y candidatos sólo puedan hacer uso de los espacios que les asigne su partido político o coalición y la prohibición para que terceros contraten propaganda en medios impresos, en favor o en contra de algún partido político, precandidato o candidato.

Los magistrados de la Sala Superior del TEPJF, al emitir la opinión consideraron que la normatividad local no es inconstitucional, por no invadir las facultades exclusivas otorgadas en el artículo 41, fracción III, apartado A, constitucional, al Instituto Federal Electoral en materia de acceso a radio y televisión. Además, según los magistrados, la reforma no impide que se emitan opiniones en materia



política o electoral, o la libertad de imprenta, porque el artículo en cuestión no regula la publicación en medios impresos de las opiniones, sino, únicamente, la contratación de propaganda institucional y la orientada a la obtención del voto, en espacios de medios de comunicación, sin que por ello se regule el contenido de esa propaganda o se impida la publicación de opiniones emitidas por sujetos diversos a los partidos políticos o candidatos.

Del análisis realizado por el Pleno de la Suprema Corte, la reforma al precepto que se impugnó restringía la posibilidad de que terceros ajenos a los partidos políticos, en ejercicio de su libertad de expresión, contraten espacios en medios de comunicación impresos y emitan opiniones en materia político-electoral. Al limitar el derecho de réplica respecto de las actividades o los sucesos emergentes donde se vean involucrados los partidos políticos, violó el principio de equidad en la contienda y vulneró los derechos de los partidos políticos, como entidades de interés público.

Según los ministros de la Suprema Corte, esa restricción absoluta afecta directamente a los individuos en el ejercicio de su libertad de expresión y, aun reconociendo el fin legítimo pretendido por el legislador, de garantizar la equidad en la contienda, el medio empleado para lograr tal fin resulta ser desproporcionado, toda vez que constituye una prohibición absoluta al ejercicio de un derecho fundamental, como la libertad de emitir opiniones político-electorales por vía de propaganda, que contribuyan a la construcción de un pensamiento democrático. Por otra parte, la limitante para que los partidos políticos contraten espacios en medios de comunicación impresos, a través del Instituto Electoral Local, tampoco encuentra razonabilidad dentro del sistema constitucional. A juicio de la SCJN, al establecerse que los partidos políticos que pretendan contratar este tipo de propaganda, lo deberán hacer a través del Instituto Electoral local, como si se tratara de radio y televisión, se prevé una especie de monopolio en favor de dicho organismo, a la vez que un control adicional, que constituye una limitación grave no establecida en la Constitución federal que, por tanto, no puede preverse en la legislación local.

d) Contradicciones de criterios entre el TEPJF y la SCJN

De acuerdo al artículo 99, párrafo séptimo, de la CPEUM, entre una sala del TEPJF y alguna de las salas o el Pleno de la SCJN pueden suscitarse contradicciones de criterios:



“Artículo 99.

(...)

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos”.

Según la interpretación de la Suprema Corte, se está en presencia de una contradicción de tesis cuando concurren los siguientes requisitos:

“1) Que una Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostenga una tesis sobre:

- a) La inconstitucionalidad de algún acto o resolución; o,
- b) La interpretación de un precepto de la Constitución Federal.

2) Que dicha tesis sea contraria a alguna sustentada por las Salas o el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación” (Contradicción 00053/2008-PL, foja 66).

A continuación se estudian las tres contradicciones de tesis entre el TEPJF y la SCJN que, hasta la fecha han sido resueltos por la última.

Contradicción 00013/2008-PL (representación proporcional)

En enero de 2010 se denunció ante la Suprema Corte una posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF, cuando resolvió el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-70/2010 y acumulados relacionado con la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en Quintana Roo, y el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis: P/J. 58/2004 que se pronunciaba sobre la representación proporcional en el ámbito municipal, específicamente en los



artículos 40, fracción IV, y 243, fracción I de la Ley Electoral de la misma entidad federativa.

La Suprema Corte admitió la denuncia y ordenó formar el expediente relativo con el número 13/2008-PL. Conforme al procedimiento se analizaron los pronunciamientos de ambas instancias a fin de determinar si realmente existía un contrasentido y la conclusión fue declarar inexistente la contradicción de tesis en atención a lo siguiente.

Por un lado, la suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumulados (15/2004 y 16/2004) reconoció la validez de los artículos 40, fracción IV, y 243, fracción I de la Ley Electoral de Quintana Roo, considerando que la asignación de regidurías de representación proporcional al registro de plantillas completas de candidatos en por lo menos 6 municipios de la entidad no transgredía la norma constitucional alguna, sino por el contrario, constituía una de las bases generales del sistema de representación proporcional. Esta resolución dio origen a la tesis de jurisprudencia 58/2004, con el rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL. LOS ARTÍCULOS 40, FRACCIÓN IV, Y 243, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL CONDICIONAR LA EVENTUAL ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR DICHO PRINCIPIO A QUE LOS PARTIDOS O COALICIONES PARTICIPEN CON CANDIDATOS A REGIDORES EN POR LO MENOS SEIS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD, NO SON CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Por otro lado, la Sala al resolver el SUP-JRC-70/02010, realizó una interpretación sistemática y funcional del artículo 243 fracción I de la ley mencionada, al considerar que la interpretación literal de dicho precepto negaría el derecho de las coaliciones parciales de contender en las elecciones de un ayuntamiento y el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

No obstante, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 14/2004 y acumuladas, la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos mencionados, mientras que la Sala que la Sala analizó y resolvió cuestiones relativas a las diversas formas en que se puede cumplir con el imperativo establecido en el artículo 243 fracción I de la Ley Electoral de Quintana Roo sobre el registro de planillas: a) actuando de forma individual el partido político registre las 6 planillas mínimas, b) bajo la modalidad de coalición total se registren las 6 planillas necesarias y c) bajo la modalidad de coalición parcial registre un número



determinado de planillas y actuando individualmente, el partido registre más planillas hasta completar cuando menos 6.

La Suprema Corte determinó que en ese caso no existe una contradicción de tesis, porque, aunque ambos órganos se pronunciaron acerca de un mismo precepto, los dos “fueron coincidentes en determinar el forzoso cumplimiento de dicho dispositivo legal, al establecer este Tribunal Pleno su constitucionalidad y validez y, por ende, el necesario acatamiento de registrar planillas en cuando menos seis municipios para que los institutos políticos por sí o en colación tengan derecho a que se le designen regidurías de representación proporcional” (contradicción de tesis 13/2008-PL, foja 61).

Contradicción 00053/2008-PL (libertad de expresión)

En noviembre de 2008 el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios de la SCJN sustentados al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, y los sostenidos por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia SUP-RAP-186/2008.

Según el actor, ambos órganos de control constitucional han realizado una interpretación de los límites de la libertad de expresión, y que el criterio sostenido por el TEPJF contraviene los criterios precedentes de la Suprema Corte. En la sentencia SUP-RAP-186/2008 la Sala Superior ha emitido un criterio según el cual los partidos políticos son garantes de las conductas emitidas por sus miembros o terceros, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan generarles un beneficio o perjuicio en el cumplimiento a sus funciones y/o en la consecución de sus fines y, por ende, responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular. Esa responsabilidad de garante implica la obligación de “implementar medidas idóneas, eficaces y proporcionales a sus derechos y obligaciones” (SUP-RAP-186/2008, foja 99), para evitar que el ilícito se consumara o continuara, por ejemplo en el caso de difusión de la propaganda indebida. Según el denunciante, esto significa “la imposición de la obligación positiva de implementar, frente a expresiones u opiniones emitidas por personas en ejercicio de su libertad constitucional de expresión, medidas que, por definición, no constituyen ni forman parte de sistemas de responsabilidad ulterior y que, por tanto, representan, desde el punto de vista material, una modalidad de censura previa” y que “incorpora al



ordenamiento jurídico, por la vía de interpretación jurisdiccional, una regla que implica, sin más, una excepción a la prohibición constitucional a la censura previa y, por ende, una limitación al derecho de toda persona de no ser molestado a causa de sus opiniones (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)” (Contradicción 00053/2008-PL, fojas 16 y 18). Asimismo, el actor arguye que esa interpretación va en contra de la sostenida por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y que prohíbe cualquier modalidad de restricción indirecta sobre la libertad de expresión, más allá de las hipótesis enumeradas por el texto constitucional.

Como se ha visto arriba, las contradicciones de tesis pueden darse únicamente sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución. Como en este caso la Sala Superior no se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución y tampoco “se pronunció sobre los alcances de la garantía de la libertad de expresión, prevista en el artículo 6º de la Constitución Federal, ni sobre la proscripción de la censura previa contenida en el diverso precepto 7º de la propia Ley Fundamental” (Contradicción 00053/2008-PL, foja 89), los ministros de la SCJN han considerado esa contradicción como improcedente.

Contradicción 00006/2008-PL (suspensión de derechos políticos)

En febrero de 2008 el Ministro José Ramón Cossío Díaz denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF, al emitir la sentencia SUP-JDC-85/2007, y el formulado por la Primera Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 29/2007, relativos a la interpretación de la suspensión de derechos políticos por la emisión del auto de formal prisión (vinculación a un proceso penal) por delito que merezca penal corporal.

Mientras que la Corte interpretaba que la suspensión operaba desde el auto de formal prisión, de acuerdo a la fracción II del artículo 38 de la constitución federal⁴³, el Tribunal Electoral había considerado que ésta sólo operaba cuando el

⁴³ Tesis de jurisprudencia 1ª./J.171/2007, DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



sujeto esté privado de su libertad (cuando se encuentre en libertad bajo caución)⁴⁴, en atención del principio de presunción de inocencia reconocido por la propia constitución y los tratados internacionales.

La Corte, a través de un método interpretativo tendiente a lograr la armonización de los derechos humanos contenidos en la Constitución, que se rige por el principio *pro homine*, la salvaguarda de la posición preferente de los derechos fundamentales y su fuerza expansiva dentro del ordenamiento jurídico, así como el principio de presunción de inocencia, decidió que el criterio que debía prevalecer era el sustentado en términos del criterio del Tribunal Electoral.

La SCJN concluyó que la interpretación que debe darse al artículo 38, fracción II de la Constitución, “es en el sentido de que la restricción de los derechos o prerrogativas del ciudadano en su vertiente del derecho al voto, por el dictado de un auto de formal prisión, sólo tiene lugar cuando el procesado está efectivamente privado de su libertad, pues de no mediar esta circunstancia el referido derecho no debe ser suspendido, a saber, cuando tal procesado está gozando de libertad provisional” (foja 145). También señaló que la limitación en dicha disposición constitucional está justificada sólo por un motivo práctico, “la imposibilidad de llevar casillas electorales a prisión y de lo que ello implica, como son la dificultad de hacer campañas electorales en prisión o elegir a los funcionarios de casilla que deban realizar su función dentro de una prisión” (foja 146).

Por lo anterior, el criterio que determinó la Corte es el siguiente “DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD.”⁴⁵

⁴⁴ Tesis aislada XV/2007, SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD.

⁴⁵ En este caso los ministros Sergio A. Valls Hernández y José Fernando Franco González Salas emitieron votos particulares. Mientras que los ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Sergio Salvador Aguirre Anguiano emitieron votos concurrentes.



Conclusiones

Esta investigación permite concluir que, en general, la interpretación constitucional que hacen la SCJN y el TEPJF es compatible y similar. Hasta la fecha se han denunciado solamente 5 contradicciones de tesis. La SCJN ha resuelto tres de ellas⁴⁶, de las cuales, en dos determinó que no hubo contradicción, mientras que en el tercer caso, de suspensión de derechos políticos, se pronunció a favor del criterio del Tribunal Electoral.

En cuanto a las opiniones, aunque no son vinculantes para la Suprema Corte, su exposición en contraste con lo resuelto por la Corte es una oportunidad de reflexión para mostrar hipotéticamente las implicaciones que puede tener a dos instancias con atribuciones de control constitucional en materia electoral relacionadas con eventuales contradicciones en sus pronunciamientos.

En las acciones de inconstitucionalidad analizadas, se han encontrado los siguientes puntos de desacuerdo entre ambos órganos:

- Mientras que para el Tribunal Electoral es correcto el establecimiento de un umbral de 3.5% de la votación estatal válida de las elecciones de diputados inmediata anterior para acceder a la repartición del financiamiento público estatal, como parte de la libertad de los estados para configurar las reglas equitativas de distribución de financiamiento. Para la Suprema Corte ello es inconstitucional, pues no se respeta ese mismo principio equitativo de distribución (acción de inconstitucional 97/2008, Morelos).
- Para la Corte es posible que las autoridades electorales puedan allegarse de recursos por los servicios que prestan con motivo de sus funciones, sin embargo, el Tribunal Electoral no es así, dada la naturaleza de este tipo de instituciones.
- Para el TEPJF es inconstitucional la imposición a los partidos políticos nacionales de un número determinado de representantes en los municipios de las elecciones estatales en las que participen con la finalidad de acceder al financiamiento, mientras que para la Suprema Corte esto resulta totalmente justificado y razonable. Para el Tribunal es inconstitucional que a los partidos políticos nacionales se les impongan límites a las aportaciones a sus comités locales porque viola el derecho de auto organización de los

⁴⁶ Quedan pendientes de resolver las contradicciones 00114/2011-PL (plazo de la suspensión de los derechos políticos del ciudadano) y 00008/2008-PL (designación de un presidente municipal sustituto por congreso).



propios partidos, pero para la Corte es válido (acción de inconstitucionalidad 33/2009 y acción de inconstitucionalidad 14/2010, Coahuila).

- Mientras que para el Tribunal es constitucional que los partidos políticos tengan el derecho exclusivo de contratar espacios en medios impresos para difundir mensajes de propaganda institucional y electoral durante campañas y precampañas, así como la prohibición para que terceros contraten propaganda en dichos medios, a favor o en contra de algún partido, candidato o coalición. La Suprema Corte advierte que estas medidas son profundamente desproporcionales y afectan gravemente la libertad de expresión de los individuos (acción de inconstitucionalidad 14/2010, Coahuila).

Si el Tribunal llegara a decidir sobre esos o similares asuntos, probablemente llegaría a emitir un criterio distinto al de la Suprema Corte. Sin embargo, la posibilidad de que se presenten contradicciones de criterios no implica un grave problema para el sistema jurídico, ya que está prevista una vía de solución de ese tipo de situaciones, en la cual es la Suprema Corte quien decide qué criterio deba prevalecer.

El peligro inminente para la coherencia del ordenamiento jurídico son las situaciones en las que ambos órganos se pronuncien acerca de la validez de la misma norma, y lo hagan de una manera diferente. En el caso de la irretroactividad en el nombramiento de los consejeros electorales en el Distrito Federal los dos se pronunciaron acerca de la validez de la misma norma y de la misma manera. Sin embargo, si en un asunto similar cada uno resolviera de manera diferente, es decir, si el TEPJF declarara la invalidez de una norma y la SCJN no, o viceversa, podría suceder que la autoridad o el actor responsable actuaran de una manera inconstitucional de acuerdo al criterio de alguno de los dos órganos de control. Dadas las particularidades de la labor de cada cual, es probable que la decisión del Tribunal se emitiera con anterioridad a la de la Suprema Corte. De acuerdo al modelo jurídico mexicano, en estos casos la última palabra correspondería a la Suprema Corte mediante la resolución de la contradicción de criterios. Si la Corte ratificara su propio criterio, ello implicaría que el pronunciamiento del Tribunal, acatado por las partes en el juicio o recurso, hubiera sido inconstitucional. Por ejemplo, si esa decisión se tratara del nombramiento de los consejeros electorales, lo que implicaría la instauración de una autoridad inconstitucional. Ese hecho sería irreversible, ya que ni las



resoluciones de las acciones de inconstitucionalidad, ni de las contradicciones de criterios, pueden tener efectos retroactivos.

Reflexionar acerca de las acciones de inconstitucionalidad, que indudablemente han sido un gran avance en la aplicación de la justicia constitucional en México, nos lleva necesariamente al análisis de algunos de los problemas en su diseño:

- Legitimación. Muchos académicos consideran que la legitimación para acceder a ese medio de control está demasiado limitada. El único actor que puede promover una acción en contra de cualquier ley federal es el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados. Este porcentaje tan alto (mitad del quórum) imposibilita a los partidos minoritarios reunir apoyo suficiente para cuestionar la constitucionalidad de alguna ley. La inclusión de los partidos políticos como actores legitimados subsana esa deficiencia, pero únicamente en relación a las leyes electorales – los demás ámbitos de la acción del Estado quedan fuera de los alcances de los partidos-. Otras limitaciones importantes es la imposibilidad de que las entidades federativas puedan promover una acción en contra de las leyes federales que regulan las materias concurrentes con las competencias de las mismas, como electoral, y que la ciudadanía tampoco tiene posibilidad de buscar que el máximo tribunal se pronuncie acerca de alguna norma de manera abstracta y con efectos generales⁴⁷.
- Plazos. La Constitución establece que una acción de inconstitucionalidad se puede promover únicamente en el plazo de los 30 días posteriores a la fecha de publicación de la norma. Ese plazo es tan breve que limita de una manera importante la posibilidad de que un actor interesado pudiera presentar a tiempo. Además, “la supremacía normativa de la Constitución y eficacia no deben estar condicionadas al cumplimiento de términos procesales breves y que ante la inobservancia de la regla procesal se tolere la violación a la Norma Fundamental” (Suárez Camacho 2007, 367). Por supuesto, aunque el principio de la supremacía constitucional supone que la norma fundamental de un Estado está en el nivel más alto de su ordenamiento jurídico, no se podría permitir la impugnación de alguna norma en cualquier momento de su vigencia de manera indiscriminada.

⁴⁷ La reciente reforma de la Ley de Amparo, aunque introduce una posibilidad de declarar la inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*, esta es tan vaga y rodeada de varios prerrequisitos, que difícilmente podrá ser un instrumento efectivo.



Ampliar el plazo a 90 días a partir de la publicación de la norma podría subsanar ese problema.

- Mayoría “supercalificada”. La ley establece que la Suprema Corte puede declarar la invalidez de una norma por la mayoría de por lo menos 8 de los 11 ministros. Si no es así, la acción de inconstitucionalidad queda desestimada. Esa exigencia implica, de manera indirecta, que para validar una norma como constitucional, basta con una minoría de 4 ministros. Si bien esto responde a la presunción de legalidad y constitucionalidad de una ley, como debiera ser en un estado constitucional de derecho, “no da la certeza que el sistema jurídico exige, pues puede acarrear una contradicción jurídica el posibilitar que a través del recurso de revisión en juicio de amparo, ese mismo Tribunal Constitucional, por mayoría simple, declare la inconstitucionalidad de una norma impugnada a través de un acción de inconstitucionalidad que hubiese sido desestimada, por no reunir la votación exigida. Además, de que surgiría una interrogante: ¿Con qué legitimidad frente a la opinión pública contaría una ley que ha sido considerada inconstitucional por siete votos contra cuatro por la Suprema Corte, pero que queda subsistente por no haber reunido los ocho votos necesarios?” (Suárez Camacho 2007, 372). También hay que subrayar que 8 ministros del Pleno de la SCJN son más cercanos a la mayoría $\frac{3}{4}$, que a la de $\frac{2}{3}$ que es la mayoría calificada usualmente ampliada para las decisiones de los órganos colegiados que, por su complejidad o importancia, requieren de más fuerza y consenso.

El otorgamiento de la facultad de inaplicación de las normas al Tribunal Electoral tenía, como una de sus finalidades, la de subsanar las deficiencias de las acciones de inconstitucionalidad y del juicio de amparo. Esa facultad se complementó con la introducción del juicio ciudadano como mecanismo de protección de los derechos políticos de los ciudadanos, ante la imposibilidad de promover acciones y tampoco un amparo, ya que éste no procede en la materia electoral.

Podría decirse que, como el Tribunal puede declarar la invalidez de una norma en cualquier momento que le sea solicitado, fue subsanada la problemática de los plazos que aplican para las acciones de inconstitucionalidad: si la validez de una norma no fue desafiada ante la Suprema Corte mediante una acción, puede serlo su aplicación directa ante el TEPJF. El Tribunal es garante cuando la Suprema Corte no puede serlo: cuando no hay una reforma o promulgación de una ley, y también desde los 60 días antes del inicio de un proceso electoral y en su



transcurso⁴⁸. Finalmente, como a las Salas del TEPJF no se les exige mayorías calificadas para declarar la inaplicación, no existe esta barrera legal y la decisión se vuelve más fácil (en el sentido procedimental). También es cierto que el Tribunal ha sabido responder a los desafíos propios de la dinámica de los asuntos político-electorales a través de la resolución expedita y pronta en los recursos que conoce, incluyendo los relacionados con control de constitucionalidad. Las propias características de los medios impugnativos que resuelve el Tribunal exigen a sus jueces una actualización constante en los temas electorales, para que puedan responder a las problemáticas de los temas tan complejos y diversos como supone la materia.

Es cierto que el otorgamiento de esa facultad de inaplicación al TEPJF ha sido importante para garantizar la legalidad y la constitucionalidad y significó un importante mejoramiento de la situación jurídica de los actores políticos, fortaleciendo su derecho de acceso a la justicia, amplió la certeza y legitimación de los procesos electorales y la protección de los derechos políticos. Sin embargo, el diseño de esa facultad hace que su operatividad no sea la óptima.

El problema principal es la limitación de los efectos de las sentencias de inaplicación a los casos concretos, por lo que las personas que no buscan de manera directa la protección del Tribunal, no pueden gozar de la misma. Eso crea una aplicación del orden constitucional diferenciado entre quienes logran la protección del TEPJF y de quienes no. Esta irregularidad no es menor, ya que fácticamente se comporta como una permisión explícita de que, a pesar de la determinación de invalidez de una norma, ésta sigue subsistiendo en la vida jurídica, afectando las reglas electorales, derechos e intereses de las personas, causado por el vicio de inconstitucionalidad de la misma.

Los efectos particulares de las sentencias, o la llamada fórmula Otero, se aplican en (y provienen de) el juicio de amparo y han sido fuertemente criticadas por los juristas mexicanos más destacados. Dichas críticas, basadas en una visión moderna de derecho constitucional, pueden aplicarse de igual manera al análisis de los efectos de las sentencias de inaplicación del Tribunal. Así, Héctor Fix-Zamudio sostiene que “los efectos particulares de la sentencia que otorga la protección afectan al principio de la igualdad de los gobernados ante la ley, principio básico del sistema democrático, según lo ha puesto de relieve un sector

⁴⁸ Como 90 días antes del inicio de los procesos no se pueden dar las reformas en materia electoral y el plazo de promover una acción de inconstitucionalidad es de únicamente 30 días, resulta que desde los 60 días anteriores al proceso y en lo que dura éste, no se pueden promover las acciones de inconstitucionalidad.



de la doctrina. En efecto, el fallo protector sólo tutela a aquéllos que lo han solicitado, de manera que el ordenamiento declarado inconstitucional puede aplicarse a los que no interpusieron el juicio de amparo o no tuvieron éxito en su planteamiento, por lo que se produce una desigualdad en perjuicio de los que no han obtenido una sentencia favorable, a pesar de que exista una declaración o inclusive varias del más alto tribunal de la República en el sentido de que la ley respectiva es contraria a la carta federal” (Fix-Zamudio 1999, 192-193). Juventino V. Castro lo sustenta aún con más firmeza: “la Fórmula Otero, aplicada inconsultamente a los amparos interpuestos contra leyes que se afirman son inconstitucionales, no atenta contra el artículo 13, sino contra las garantías de igualdad jurídica que se establecen en numerosas disposiciones, pero genéricamente en el primer artículo constitucional. Los habitantes de México se dividen así en dos bandos: los que tienen que someterse a leyes inconstitucionales, y “los otros”, los que con copia certificada en la bolsa demuestran a cada intento de nueva aplicación que ellos tienen una patente para incumplirla” (Castro 1998, 75).

La relatividad de los efectos de las sentencias fue introducida hace más de 160 años como parte de juicio de garantías, buscando prevenir el desequilibrio de los poderes, sosteniendo que la voluntad del Legislativo no puede ser aniquilada por los jueces. Sin embargo, hoy en día esa limitación ya no es justificable porque “ya se ha observado, contra las predicciones de la politización de la justicia de que hablaba Carl Schmitt, la intervención de los tribunales en la delicada función de proteger las disposiciones constitucionales contra las extralimitaciones de cualquier autoridad, incluyendo las legislativas, no ha producido los conflictos políticos que se vaticinaban, sino todo lo contrario: se ha establecido una corriente de comprensión entre los órganos legislativos y los judiciales, debido a la labor eminentemente técnica y delicadamente equilibradora de los segundos” (Fix-Zamudio 1999, 214).

Algunos defensores de la inaplicación en su forma actual sostienen que, de todos modos, la facultad del TEPJF de emitir jurisprudencia obligatoria para todas las autoridades electorales y de ese modo las leyes inconstitucionales “caerían a golpes redoblados de jurisprudencia”. Esa aseveración parece ser una falacia y aniquila la efectividad que debe tener el control de constitucionalidad, ya que, por un lado, prolonga indebida e innecesariamente la vida de una norma contraria a la Constitución, teniendo en cuenta que puede pasar mucho tiempo hasta que la misma norma vuelva a ser impugnada, y, por el otro, la jurisprudencia del Tribunal no es obligatoria para las legislaturas, por lo que depende únicamente de la buena



voluntad de éstas para incluir los criterios del Tribunal en las leyes. De esa forma se permite que las normas consideradas por éste como violatorias al contenido de la ley fundamental pueden seguir vigentes y operando para los actores políticos. Un buen ejemplo es el caso del antes artículo 265, hoy 320, del Código Electoral del Distrito Federal, que prohíbe a los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, utilizar en su propaganda los logros de gobierno o programas gubernamentales. Esa porción normativa fue declarada inconstitucional por el TEPJF dos veces, en los juicios SUP-JRC-112/2010 y SUP-JRC-64/2011. A pesar de ello, y de que se han dado reformas de este Código, la previsión sigue siendo vigente. Por supuesto que esta irregularidad de aplicación diferencial del orden constitucional, no sucedería si las sentencias del Tribunal sobre la constitucionalidad de las leyes tuvieran efectos generales.

A la luz de la teoría y de la práctica de la inaplicación es viable preguntarse si la justificación de limitar los efectos de inaplicación a los casos concretos sigue siendo racional, efectiva y proporcional respecto de los fines que pretende perseguir. Desde nuestro punto de vista, no es así, ya que el control con efectos *inter partes* limita de manera significativa la protección de los actores políticos, vulnerando los derechos de la ciudadanía, e introduciendo elementos de incertidumbre e inequidad en los procesos políticos, que finalmente desvirtúa el sentido del control de constitucionalidad, que es resguardar no solamente la supremacía de la ley fundamental, sino también la coherencia del ordenamiento jurídico.

Se puede corroborar también que el hecho de que las resoluciones del TEPJF en las que se declara la no aplicación de las leyes contrarias a la Constitución tienen únicamente efectos en casos concretos puede llevar a la inequidad de las reglas del juego democrático y vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos. Por ejemplo, aunque en el caso del nombramiento de los consejeros electorales de Querétaro, el TEPJF protegió a la libertad del voto legislativo, declarando que la disposición del reglamento del Congreso local que establecía que los votos de abstención se sumaran con los de la mayoría era contraria a la Constitución (SUP-JDC-569/2011), en las demás votaciones que realiza ese órgano legislativo la norma sigue siendo aplicada. En otro caso, el Tribunal estimó inconstitucional una parte del precepto del Código Electoral de Quintana Roo que establece que "únicamente" los partidos políticos podrán presentar denuncias por violaciones a dicha norma y presentar quejas por propaganda indebida (SUP-JDC-94/2010). Como la declaratoria tiene efectos limitados a los casos concretos,



benefician solo al quejoso y los demás ciudadanos de la entidad federativa no pueden presentar denuncias.

La finalidad del control de constitucionalidad, del derecho electoral y de la justicia electoral es asegurar el respeto de constitucionalidad y legalidad y la equidad de todos los actores que participan en la contienda, pero también la coherencia del ordenamiento jurídico y protección de los derechos de todos los actores políticos. El sistema actual no logra esas metas plenamente, porque las limitaciones de las acciones de inconstitucionalidad no llegan a ser superadas plenamente debido al mecanismo de protección diferenciada que implica la inaplicación de las normas a los casos concretos.

Los efectos particulares de las sentencias de inaplicación del Tribunal son especialmente desventajosas para la ciudadanía, ya que, aunque éste aplique criterios por demás garantistas, sus resoluciones no protegen a todas las personas.

Las desventajas del modelo actual de control de constitucionalidad en materia electoral tienen tres posibles soluciones:

- Retirar la facultad de inaplicación del TEPJF. Esa solución no es viable, porque significaría un retorno a la situación anterior a la reforma constitucional de 2007, donde la protección constitucional de la ciudadanía no sería suficientemente fuerte en un estado democrático de derecho. Además, esto implicaría que el control de constitucionalidad de las normas se limitaría únicamente al momento de su promulgación y reforma y dependiera exclusivamente de la actuación de las autoridades, como únicos actores legitimados a promover las acciones, dejando un vacío en el control de constitucionalidad de las leyes electorales.
- Limitar el ámbito de jurisdicción de la SCJN, exceptuando del mismo la materia electoral⁴⁹. Tampoco esa vía parece viable, porque implicaría una importante

⁴⁹ Esa propuesta fue hecha por el TEPJF en el *Proyecto de reformas al artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el recurso de reconsideración y la inaplicación de una norma por considerarla inconstitucional, así como las facultades de atracción y delegación de la Sala Superior*, y el Proyecto de reformas a los artículos 99 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el control constitucional en materia electoral, parte del *Análisis de temas para la Reforma Constitucional*



limitación de las facultades del Tribunal Constitucional. Si bien la Suprema Corte no es un tribunal constitucional en un sentido estrictamente formal, sí lo es en sentido material, ya que es el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función de establecer la interpretación final de las normas constitucionales. Desde punto de vista de la doctrina, sería impensable una limitación tan importante de las facultades de un tribunal constitucional ya que éste es, en principio, el órgano máximo de control de constitucionalidad y sus poderes en ese sentido no pueden ser mermados o divididos.

- Otorgar al TEPJF control de constitucionalidad completo, dando a sus sentencias efectos generales. Esa solución parece más viable y podría darse de alguna de las siguientes maneras:
 - a. Otorgar efectos *erga omnes* a todas las sentencias del Tribunal en las que declarara la inconstitucionalidad de una norma. De esa manera el TEPJF tendría atribuciones equivalentes a un tribunal constitucional, pero limitados a materia electoral. En casos de una contradicción, sería la Suprema Corte la encargada de determinar qué criterio deba prevalecer.
 - b. Permitir la declaratoria con efectos generales cuando se desaplique la misma norma tres veces. Este modelo correspondería al establecido con la última reforma a la Ley de Amparo. Sin embargo, presenta importantes desventajas al permitir vigencia de una norma inconstitucional, probablemente por tiempos prolongados, ya que no es fácil que la impugnación de la misma norma se presente ante el Tribunal tres veces⁵⁰.
 - c. Los casos en los que el Tribunal declare inaplicación de alguna norma pasarían a revisión de la Suprema Corte, quien, si está de acuerdo con la interpretación, declare la invalidez de la norma con efectos generales, para lo que se requeriría aprobación de una mayoría simple.
 - d. Cuando el Tribunal esté ante un asunto de validez de una norma, debería dar aviso a la Suprema Corte para que ésta decida cuál de los dos órganos deba conocer el caso. Las cuestiones electorales serían ámbito de decisión del Tribunal, mientras que la SCJN pudiera atraer los casos cuya importancia trasciende materia electoral, por ejemplo los

Electoral. Documento técnico que entrega el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a las Cámaras del Congreso de la Unión, como insumo para la discusión de una reforma constitucional en materia electoral.

⁵⁰ Hasta la fecha únicamente en el caso del antes artículo 265, hoy 320, del Código Electoral del Distrito Federal, que fue declarado contrario a la Constitución dos veces, en los juicios SUP-JRC-112/2010 y SUP-JRC-64/2011.



relacionados con los derechos fundamentales. Las sentencias en los casos vistos por el Tribunal tendrían efectos generales.

Sin importar cuál fuere el diseño que se escoja para fortalecer la facultad del Tribunal en la materia, es importante que esto suceda. Mantener el diseño actual implicaría seguir permitiendo fallas importantes en la coherencia de nuestro ordenamiento jurídico en materia electoral, lo que pone en peligro la equidad de la contienda. Los argumentos en contra de ese tipo de diseño, que levantaba el ministro Ortiz Mayagoitia al sostener que el juicio de amparo no puede proceder en la materia electoral justo por los efectos relativos de sus sentencias, aplican perfectamente para describir los peligros del funcionamiento de la fórmula Otero en la materia electoral:

“una ley electora está destinada a aplicarse dentro de un proceso de elecciones en el que participarán diversos partidos, varios candidatos y una multiplicidad de ciudadanos a través del ejercicio de su derecho al voto, por lo que no se puede pensar que solamente aquél que promueva un juicio de amparo en contra de una ley electoral y obtenga la protección de la Justicia Federal, adquiera el beneficio que a él no se le aplique la ley, pero a los demás contendientes o votantes sí. Simple y sencillamente, la idea resulta impensable.

No se pueden crear, en esta materia tan delicada, privilegios o diferencias entre los sujetos que intervienen en un proceso electoral, pues ello desequilibraría la contienda política y, necesariamente, llevaría a la inestabilidad nacional (...).

De permitirse la vía del amparo en contra de este tipo de ordenamientos generales, se generarían exenciones, ventajas, derechos o cierto tipo de prerrogativas para algunos, en tanto que los demás quedarían sujetos al régimen inconstitucional, lo cual resulta a todas luces impensable en una contienda electoral que, se presupone, debe partir precisamente de un absoluto equilibrio entre todos los individuos involucrados en la elección” (Ortiz Mayagoitia, 1999, 320-321).

Por todo eso, y tomando en cuenta que el Tribunal Electoral es el órgano especializado en la materia electoral, sería más coherente ampliar la tutela del principio de supremacía constitucional que ejerce. Además, sería importante reforzar las facultades de inaplicación del TEPJF, especialmente a la luz de la



reforma constitucional en materia de los derechos humanos de julio de 2011 y el criterio de la SCJN contenido en el expediente Varios 912/210, con los cuales todos los jueces del país tienen la obligación de ejercer el control de constitucionalidad y adquieren la autoridad para determinar la inaplicación con efectos *inter partes*.

Ampliar la facultad del Tribunal Electoral del control de constitucionalidad de las leyes electorales, para que sus sentencias tengan efectos generales, terminaría por configurar el sistema integral de protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los demás actores políticos, con lo que se favorecería la certeza y equidad de los procesos electorales, fortaleciendo la legitimación de las instituciones y consolidar democrática en México.



Referencias

Análisis de temas para la Reforma Constitucional Electoral. Documento técnico que entrega el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a las Cámaras del Congreso de la Unión, como insumo para la discusión de una reforma constitucional en materia electoral. Abril 2010. México: TEPJF. http://www.te.gob.mx/eventos/pdf/analisis_reforma_constitucional2010.pdf

Blanco Valdez Roberto. 1998. El valor de la constitución: separación de poderes supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del estado liberal. Madrid, España: Alianza

Castillo González, Leonel. 2001. Juicio de Revisión Constitucional Electoral. Conferencia dictada en el "Curso de actualización en Derecho Electoral" en el Tribunal Estatal de Oaxaca, del 16 al 20 de abril

_____. 2006. Reflexiones temáticas sobre derecho electoral. México: TEPJF.

Castro, Juventino V. 1992. Control jurisdiccional de la constitucionalidad. Ponencia presentada en el curso de Especialización En Justicia Electoral impartido en El Tribunal Federal Electoral.

_____. 1997. Hacia el amparo evolucionado. México: Porrúa

_____. 1998. Todavía más sobre la "Fórmula Otero". Revista de investigaciones jurídicas. Año 12, número 12: 65-78.

_____. 1998. Todavía más sobre la "fórmula Otero". Revista de Investigaciones Jurídicas. Año 12 no. 12 México: Escuela Libre de Derecho

_____. 2001. El artículo 105 constitucional. México, D.F: Porrúa.

_____. 2001. Garantías y amparo. México, D.F: Porrúa.

_____. 2002. Acción de inconstitucionalidad en materia electoral. México: Tribunal Electoral del Distrito Federal.

De la Peza Muñoz Cano, José Luis. 1999. El juicio de revisión constitucional electoral como medio de control constitucional. En Estudios jurídicos en homenaje a Felipe Tena Ramírez, coord. Fernando Serrano Migallón. México: Porrúa.



Eisenmann, Charles. 1986. La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche. Paris: Economica.

Elizondo Gasperín, María Macarita. 2010. Dueling banjos entre la Suprema Corte y el Tribunal Electoral: Justicia Electoral. Revista del TEPJF. Cuarta época, No. 6: 87-113.

Fix-Zamudio, Héctor. 1999. Ensayos sobre el derecho de amparo. México: Editorial Porrúa y UNAM

_____. 2005. El requisito del control de la constitucionalidad en un Estado democrático de derecho. México, SCJN.

_____. 2006. Los derechos políticos de los mexicanos. México: UNAM-IIJ

González Oropeza. 1989. El amparo Morelos, en Estudios en homenaje a Jorge Barrera Graf, t. II. México: UNAM-IIJ Serie E. VARIOS, Núm. 46. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/645/4.pdf>

_____. 2008. "El tribunal Electoral del Judicial de la federación: Sala Superior" en Córdova Lorenzo, Salazar Pedro, Estudios sobre la reforma Electoral 2007 Hacia un nuevo modelo, México: TEPJF

Kelsen, Hans. 2001. La garantía jurisdiccional de la Constitución. México: UNAM.

Luna Ramos, Margarita. 2008. El control constitucional de las ley a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. en: Córdova Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte. coords. Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. México: TEPJF

Márquez Hernandez, Valladaress Zambrano, coaut. 2009. El control constitucional en materia electoral a través de las acciones de inconstitucionalidad: un análisis empírico. Justicia Electoral Revista del TEPJF tercera época vol. 1 no. 4

Mercader Díaz de León. 2006. Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional. México: Editorial Porrúa

Moctezuma Barragán Javier, 1994. José María Iglesias. México DF: UNAM.



Nava Gómar Salvador. 2008 "Control constitucional de leyes y actos en materia electoral" en Congreso nacional sobre justicia constitucional en México: Memoria del primer congreso nacional México SCJN

Navarro Hidalgo, Alfonsina Berta. 2001. El juicio de revisión constitucional electoral. Una vía democrática. Memoria del Ciclo de Conferencias: México y la Democracia. México: UANL y TEPJF

Noriega, Alfonso y José Luis Soberanes Fernández. 2002. Lecciones de Amparo. México DF: Porrúa.

Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando. Pres. 2003. Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México. México: TEPJF

Orozco Henríquez Jesús. 2001. "Consideraciones sobre la Justicia Constitucional en México", en Valadés Diego, Gutiérrez Rivas Rodrigo coords. Justicia. Memoria del IV congreso de Derecho Constitucional Tomo I. México: IJ-UNAM

Suárez Camacho Humberto. 2007. El sistema de Control constitucional en México, México: Editorial Porrúa

Venegas Trejo, Francisco. 2001. Sufragio efectivo realidad democrática de México en el siglo XXI. México: Porrúa, UNAM-Facultad de Derecho.

Villafuerte Rebollar, J. Félix. 2009. Control constitucional en materia electoral local: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. Tercera época, No. 13 (octubre): 34-37.

Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. 2008. El Juicio De Amparo, El Gran Olvidado En La Transición Democrática Mexicana, en La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus Cincuenta Años como Investigador del Derecho, Tomo VII. UNAM, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional y Marcial Pons. <http://arturozaldivar.com.mx/wp-content/uploads/El-juicio-de-amparo-el-gran-olvidado-de-la-transici%C3%B3n-democr%C3%A1tica.pdf>



Fuentes legales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Constitución Política del Estado de Morelos

Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco

Código Electoral de Coahuila de Zaragoza

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Ley Electoral del Estado de Querétaro

Anexo I
Acciones de inconstitucionalidad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ANEXO 1. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Expediente	Partes	Acto reclamado	Se declara inconstitucional...
41/2008, 42/2008 y 57/2008 acums.	PT, CONVERGENCIA y PAN	Diversas disposiciones de la Constitución Política y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero	Los artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, porque aducía que se creaba un sistema de asignación de tiempos en radio y televisión para los partidos políticos paralelo a los tiempos administrados por el IFE según la constitución federal, lo que contravenía fundamentalmente el artículo 41 constitucional.
56/2008	PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA	Artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero	Diversos artículos en los que se establece un modelo paralelo de acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, distinto al previsto constitucionalmente.
58/2008, 59/2008 y 60/2008 acums.	PRI, PT y PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA	Diversas disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal	Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo; Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales; Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión.
61/2008, 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008 acums.	Convergencia, PT, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y PVEM	COFIPE	Que los partidos políticos coaligados en sus convenio podían establecer la transferencia de votos para que el partido(s) político(s) que hubiere(n) obtenido por lo menos el 1% de la votación nacional emitida pero no que no alcanzara(n) el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional (2% de la votación), obtuviera(n) los votos necesarios para alcanzar el porcentaje de votación necesaria para conservar su registro; las limitaciones de los los partidos políticos para establecer los requisitos de elegibilidad (para sus candidatos a ocupar las dirigencias del partido y los espacios de elección popular) en sus estatutos, que sólo podían referirse a exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal; el establecimiento de multas fijas.
69/2008	CONVERGENCIA	Diversas disposiciones del Código Electoral para el Estado de Veracruz	El artículo 120, excepción a la regla general, en virtud de la cual se prohíbe ser consejero electoral a cualquier servidor público en ejercicio de autoridad que no se haya separado de su encargo o comisión por lo menos noventa días naturales antes de su designación, con excepción a <i>quienes desempeñen empleos, cargos o comisiones en los organismos autónomos del Estado.</i>
74/2008 y 75/2008 acum.	PRD	Fracción I del artículo 80 de la Constitución del Estado de Quintana Roo	La fracción I del artículo 80 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que disponía que para ser gobernador del estado se debía "ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo de la entidad o hijo de padre o madre nacido en la entidad, y con residencia efectiva y vecindad en el Estado de cuando menos diez años inmediatamente anteriores al día de la elección. A falta de los requisitos



			antes señalados, ser ciudadano mexicano por nacimiento y con residencia efectiva y vecindad en el Estado no menor de veinte años inmediatamente anteriores al día de la elección.”
76/2008, 77/2008 y 78/2008 acums.	PT y PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Querétaro y la Ley Electoral del Estado de Querétaro	Que el Congreso del Estado tuviera la facultad de autorizar por mayoría calificada los convenios entre el Instituto Electoral Estatal y el Instituto Federal Electoral para que éste organice sus elecciones; la fusión que se hacía en la constitución local de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el órgano de Acceso a la Información pública; asignar el cargo de Síndico Municipal al Regidor de representación proporcional del partido que hubiera obtenido la primera minoría en la elección.
80/2008	CONVERGENCIA	Diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	El artículo segundo transitorio del referido Decreto establecía que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) debería realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia del propio Decreto. Dentro del mismo plazo, debería determinar el procedimiento y el número de consejeros electorales en funciones en aquel momento, que serían sujetos de la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el mismo Decreto.
82/2008 y 83/2008 acum.		Diversas disposiciones de la Constitución del Estado de México	La intervención de la legislatura de ratificar y en su caso aprobar (por sala mayoría de las dos terceras partes) los convenios que el Instituto electoral del Estado de México realice con el Instituto Federal Electoral; que quien hubiere participado en un proceso interno de selección de un partido político como aspirante o precandidato, no podría ser registrado como candidato por otro partido político o coalición en el mismo proceso electoral.
88/2008, 90/2008 y 91/2008 acums.	CONVERGENCIA, DEL TRABAJO Y ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA	Diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Jalisco	El Artículo Tercero Transitorio sobre Procedimiento de integración del nuevo Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado y situación de los actuales Consejeros, por violación del principio de irretroactividad.
92/2008	Procurador General De La República	El artículo 12 de la Constitución Jalisco	La aprobación del Poder Legislativo Estatal, para que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado celebre convenio con el Instituto Federal Electoral.
93/2008 y 94/2008 acum.		Artículo 42 noveno párrafo, 43 segundo párrafo y 45 tercer párrafo de la Constitución Política del Estado de Nuevo León	Que la Comisión Estatal podrá celebrar convenios de coordinación y colaboración con los organismos electorales federales. Tratándose de la organización de los procesos electorales del Estado de Nuevo León, la Comisión Estatal Electoral, previa autorización de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado podrá convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo.



97/2008	Partido del Trabajo	El artículo 23, fracción II, apartado 1), incisos A y B de la Constitución Política del Estado de Morelos	Que regula cuestiones que son competencia exclusiva del ámbito federal, además de que establece limitaciones al financiamiento público ya que el financiamiento se asignará solamente a los partidos que hayan obtenido al menos el 3.5% de la votación estatal válida en la elección anterior, con lo que se viola el principio de equidad en la repartición del financiamiento público
98/2008	Partido de la Revolución Democrática	Diversas disposiciones de la constitución política del Estado de Morelos	Que el Presidente del Tribunal Electoral de esa entidad fuera el administrador de los recursos que le correspondieran al propio tribunal; la facultad de la legislatura para aprobar los convenios celebrados entre el Instituto Electoral local y el IFE para que éste organizara las elecciones del estado
102/2008 y 103/2008 acum.	Procurador General de la República y PRD	Diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León	de la disposición que establecía que los convenios que celebrara el Instituto Electoral local con el IFE para que éste se hiciera cargo de las elecciones del estado debían contar con la aprobación de las dos terceras partes del Congreso de dicha entidad; contradicción entre dos disposiciones que establecían plazos distintos para que los partidos políticos presentaran sus informes de campañas; impone una limitación a la difusión de los mensajes proselitistas que no tienen asidero en la Constitución.
104/2008	PRD	El decreto 22272/LVIII/08) por el que se reforman diversas disposiciones del Código Electoral y Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco	Que administra tiempo con fines electorales en radiodifusoras y televisoras a cargo de concesionarios o permissionarios.
107/2008, 108/2008 y 109/2008 acums.	Diputados locales, PRD y PAN	Los artículos que modificaron diversos artículos de Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Código Penal y el Código Electoral de Colima	Por un vicio material en las reformas que fueron aprobadas, pues no existió el debate democrático necesario para el respeto a los principios y valores establecidos en la Constitución federal.
110/2008 y 111/2008 acum.	PT y PRD	Diversas disposiciones e Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato	El requisito para registrarse en la fórmula de diputados por mayoría relativa, que el propietario y suplente que integren la fórmula correspondiente, no estén emparentados por consanguinidad o afinidad en primer grado, que también aplicaba con relación a la lista de diputados por el principio de representación proporcional de cada partido político y a las planillas de las candidaturas para integrar ayuntamientos.
113/2008	PRD	Diversos artículos del Código Electoral del Estado de México	Que establecía reglas particulares de difusión de propaganda político-electoral en la radio y televisión para el caso de las coaliciones.
118/2008	PRD	Decreto de reformas a los artículos 82 y 105 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos	La omisión legislativa del Congreso del Estado de Morelos consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, los supuestos y las reglas de los recuentos parciales o totales en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.
129/2008 y 131/2008 acum.	PRD, Diputados	Diversas disposiciones de la Ley Electoral para el Estado de Durango	Una inadecuada identificación del Tribunal Estatal Electoral; los artículos 87, párrafo 1, y 58 impugnados, en su formulación normativa, hacen una remisión al artículo 86 que no tiene sentido.
2/2009 y	PRD,	Diversas disposiciones de la Ley	Que las coaliciones sólo pueden sustituir a sus candidatos ya registrados por menos causas que las

3/2009 acum.	Diputados	Electoral para el Estado de Durango	que se encuentran previstas para los partidos políticos en lo individual; Principio de representación proporcional para la integración del congreso del estado; excepción a los límites a la sobrerepresentación.
4/2009.	PT	El artículo 39, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro	Que se excede respecto de los límites de los montos máximos que tengan las aportaciones de simpatizantes de los partidos políticos
5/2009.	Diputados locales	La reforma al artículo 52, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango	Que cuando ocurra la ausencia del Presidente Municipal propietario, por un período mayor a quince días, el Congreso del Estado está facultado para designar un Presidente Municipal provisional que cubra la vacante, el cual deberá cubrir los requisitos que el propio numeral prevé.
7/2009, 8/2009 y 9/2009 acums.	PAN, PRD, CONVERG	Diversas disposiciones del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	La imposición de una multa, por la cantidad fija, para aquellos precandidatos que no retiren su propaganda cinco días antes del registro de candidatos; Procedimiento y plazos para el registro de candidatos a cargos de elección popular; Regulación legislativa deficiente de los supuestos y de las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votos en el ámbito jurisdiccional.
10/2009.	PRD	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas	que regula, en forma deficiente, las bases del sistema de representación proporcional; Supuestos en los que no se celebren elecciones de gobernador en el estado o en que habiéndose celebrado éstas y hecho la declaratoria correspondiente por parte del consejo general del instituto electoral del estado, el electo no se presentase a tomar posesión del cargo; Fecha en que se celebrará la jornada electoral del año dos mil diez y facultades del consejo general del instituto electoral del estado para emitir el calendario del proceso electoral a celebrarse en ese año.
21/2009	PRD	Diversas disposiciones del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas y de la Ley de Medios de Impugnación de Tamaulipas	Los plazos de dos y tres días previstos para la presentación de los medios de impugnación en materia electoral locales son inconstitucionales; la ausencia de límite a la sobrerepresentación del partido dominante en la integración de la cámara de diputados, viola el principio de representación proporcional; la omisión legislativa parcial de ejercicio obligatorio en el código electoral estatal relativa al régimen de sanciones por infracciones administrativas respecto de las conductas u omisiones irregulares que cometan los servidores públicos y autoridades previstas en ese ordenamiento legal
27/2009, 29/2009, 30/2009 y 31/2008 acum.	PT, PRD, CONVERG, PS	Diversos artículos del Código Electoral del Estado de Aguascalientes	Que el Consejo del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda; que el Instituto promoverá los debates entre los candidatos en los medios de información, la participación de los candidatos será opcional, salvo el de candidatos a Gobernador, de acuerdo a sus planes de campaña; la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes en relación con la celebración de convenios entre el Instituto Electoral de la entidad y el Instituto Federal Electoral.
33/2009, 34/2009 y 35/2009 acums.	PT, PRD, CONVERG, PS	Diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza	Facultad de la autoridad electoral local administrativa para verificar los compromisos de campaña de los partidos políticos; Requisitos de selectividad conforme al perfil idóneo de los precandidatos o candidatos; Restricciones a precandidatos o candidatos que participen en dos o más procesos internos o precampañas durante un mismo año electoral; Facultades de la autoridad local para vigilar el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales transmitidos por radio y televisión en el territorio estatal; Establecimiento del día en el que deberán llevarse a cabo las jornadas electorales de la entidad; Impedimentos para ser elector; Acceso a tiempos de radio y

			televisión; Atribuciones del Consejo General. La facultad preparar, organizar o validar las elecciones internas de los partidos políticos es inconstitucional; Cancelación automática del último registro que se tuviere para candidato y líderes sindicales o gremiales en órganos directivos partidarios; Violaciones a la libertad de asociación política.
39/2009 y 41/2009 acum.	PRD, PAN	Diversas disposiciones de la Constitución Política de la Ley Electoral, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral y de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, todas del Estado de Quintana Roo	La omisión legislativa del Congreso del Estado de Quintana Roo consistente en regular de manera deficiente, los supuestos y las reglas de los recuentos parciales o totales en los ámbitos administrativo y jurisdiccional; que cada partido político determinará los montos mínimos y máximos, la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y simpatizantes, así como las aportaciones de sus organizaciones, precisando que las aportaciones para precampañas y campañas no podrán exceder, en su conjunto, del diez por ciento del último tope fijado para la elección de Gobernador; que las cuotas voluntarias y personales que los simpatizantes y militantes, en su conjunto, aporten exclusivamente para sus precampañas, tendrán como límite el diez por ciento respecto del tope de gastos de campaña de la elección de que se trate.
42/2009, 43/2009, 44/2009 y 46/2009 acums.	PAN, PRD, CONVERG	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla	Postergación de entrada en vigor de la reforma local hasta el año 2013.
52/2009 y 53/2009 acum.	PT, PGR	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y del Código Electoral del Estado de Aguascalientes	Que el Tribunal Estatal Electoral es un órgano jurisdiccional de carácter temporal.
55/2009	Convergencia	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Yucatán y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán	Que no obstante que los partidos políticos que hubieran participado en las elecciones ordinarias inmediatas anteriores, obtenido el 1.5% o más de la votación emitida para la elección de diputados de mayoría relativa, tienen derecho al financiamiento público de sus actividades, si en esa elección no obtuvieron el 2% de la votación emitida, no podrán destinar dichos recursos a sufragar sueldos, bonos o compensaciones de directivos y/o empleados; Uso indebido de los recursos de funcionarios públicos.
63/2009, 64/2009 y 65/2009 acum.	Diputados locales, PT, PGR	Diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y de la Constitución Política del Estado de Chihuahua	Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación por razón de género; Prohibición de realizar recuento de votos parcial o total en sede jurisdiccional cuando éste se haya llevado a cabo en los órganos administrativos; Prohibición de realizar recuento de votos en sede jurisdiccional por errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo; Facultades del Poder Legislativo en materia de distritación y geografía electoral; Intervención del Poder Legislativo en la celebración de convenios entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua.
87/2009 y 88/2009	PRI, PGR	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas y del	Que el Congreso Local deberá nombrar a los Concejos Municipales que funcionarán por única ocasión del primero de enero de dos mil once al treinta de septiembre de dos mil doce; la disminución del porcentaje del financiamiento público de los partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

acumuladas		Código de Elecciones y Participación Ciudadana	
5/2010.	PGR	Diversas disposiciones de la Ley Electoral de Quintana Roo	Que los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casillas que hayan sido corregidos por los Consejos Distritales o Municipales mediante el recuento de votos, no pueden invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral; que en ningún caso podrá solicitarse a la autoridad jurisdiccional electoral local que realice el recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos distritales o municipales.
11/2010, 12/2010 y 13/2010 acumuladas	PAN, PRD, CONVERG	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit	Hubo violaciones relacionadas con el proceso legislativo en relación con la presunta falta de aprobación del decreto reclamado por parte de las dos terceras partes de los Ayuntamientos.
14/2010, 15/2010, 16/2010 y 17/2010 acumuladas	PAN, PRD, PT, CONVERG	Diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila, del Código Electoral y de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana	La omisión legislativa del Congreso del Estado de Coahuila, consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, los supuestos y reglas de los recuentos parciales o totales en el ámbito jurisdiccional; Obligación impuesta a los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones estatales, de mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado, y a los partidos políticos locales, de establecer un comité municipal en, cuando menos, cinco Municipios del Estado; Autorización de candidaturas independientes, sujeta a condición suspensiva; Limitación adicional a las previstas en la Constitución Federal, respecto de la contratación de espacios en medios impresos por parte de terceros.
22/2010, 24/2010 y 25/2010 acumuladas	PAN, PRD, PGR	Decreto por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de Nayarit	La facultad del Congreso del Estado de Nayarit para aprobar la redistribución electoral.



Anexo II

Sentencias de inaplicación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ANEXO 2. SENTENCIAS DE INAPLICACIÓN

Expediente	El asunto versa sobre
SUP-JDC-10805/2011	Se determina la inaplicación del artículo 366 del Código Electoral sonorense, por ser contrario a las constituciones local y Federal, por violentar los principios de legalidad, y la autonomía e independencia de las autoridades electorales.
SUP-JDC-569/2011 y SUP-JDC-570/2011	Se determina la inaplicación del artículo 78, in fine, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo queretano por considerarlo inconstitucional, en cuanto a la garantía de ejercicio ejercer o no el voto legislativo, violación del principio constitucional de certeza jurídica, y no respetar el voto individual de cada diputado.
SUP-JRC-64/2011	Se determina la inaplicación al caso concreto, de la norma contenida en el segundo párrafo del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno.
SUP-JRC-112/2010	Se determina la inaplicación al caso concreto, de la norma contenida en el segundo párrafo del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno.
SUP-AG-26/2010	Se determina la inaplicación de algunas porciones normativas del artículo 146 de la Ley Electoral de Quintana Roo, en donde se establece que solamente se podrán realizar encuestas y sondeos de opinión a partir del inicio de las campañas políticas y que la publicación o difusión por cualquier medio de los resultados de dichas encuestas o sondeos de opinión está prohibida hasta 4 horas después del cierre oficial de las casillas, por ser contrario a la Constitución al violentar derechos fundamentales como la libertad de expresión y el derecho a la información.
SUP-JDC-94/2010	Se determina la inaplicación del artículo 276 de la Ley electoral de Quintana Roo, porque es violatorio de la garantía de libre acceso a la justicia, ya que establece que “únicamente” los partidos políticos podrán presentar denuncias por violaciones a dicha norma y presentar quejas por propaganda indebida.
SUP-JRC-10/2010	Se determina la inaplicación al caso concreto de la última parte del artículo 62 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, exclusivamente por lo que se refiere a la exigencia de la residencia distrital en relación a la integración de los Consejos Distritales de menor número

	encargados de la elección de ayuntamientos, en los municipios de Benito Juárez y Othón P. Blanco.
SUP-JRC-27/2009	Se determinó la inaplicación de la parte final del artículo 274 del Código Electoral del Estado de Colima, que establecía que cuando en una boleta electoral se marcaban dos logotipos de partidos distintos con un candidato común a gobernador, se sumarían los votos al partido con mayor representatividad en la entidad.
SUP-JRC-10/2009	Se determinó la inaplicación del artículo 90, párrafo 3, fracciones I, II, III, inciso a), así como la fracción IV y el párrafo 4, del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, en la porción normativa de los límites al financiamiento privado que se declaró inconstitucional.
SUP-JDC-31/2009 a SUP-JDC-37/2009	Se ordena la inaplicación del artículo cuarto transitorio del decreto controvertido, para el efecto de que los actores concluyan el plazo constitucional y legal para el cual fueron designados como consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes en los términos y condiciones en que fueron nombrados.
SUP-JDC-2766/2008	Se determina la inaplicación de lo dispuesto en el artículo 154, párrafo octavo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, que prohíbe reuniones que pudieran celebrarse con motivo de las precampañas que al efecto realicen los precandidatos que al interior de los partidos políticos participan en una contienda de selección interna, por vulnerar el derecho de reunión previsto en el artículo 9° de la Carta fundamental.
SUP-JRC-105/2008 y SUP-JRC- 107/2008	Se determina la inaplicación del artículo segundo transitorio del decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el sentido de que la ALDF debía determinar el procedimiento y el número de consejeros electorales actualmente en funciones sujetos a renovación escalonada, derivado de la reforma al artículo 125 de dicho ordenamiento, ya que se violenta el principio de irretroactividad previsto en el artículo 14 constitucional.
SUP-JRC-494/2007 y SUP-JRC- 496/2007	Se determina la inaplicación del artículo 288 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en el cual se exige el escrito de protesta para la impugnación de las casillas, por afectar el derecho previsto por el artículo 17 de la Constitución de tener acceso pronto y sin impedimentos a la impartición de la justicia.