El control constitucional en materia electoral a través de las acciones de inconstitucionalidad: un análisis empírico

Rosario Selene Márquez Hérnandez*
Florencio Valladares Zambrano**

SUMARIO: I. Introducción; II. Metodología; III. Elementos teóricos y normativos de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral; IV. Análisis cualitativo y cuantitativo; V. Conclusiones; VI. Fuentes consultadas, VII. Anexo. Lista de variables.

I. Introducción

A finales de 1994 se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación,* una de las reformas constitucionales de mayor relevancia para el sistema de impartición de justicia en México. Dicha reforma es usualmente considerada como un punto de inflexión en el diseño del Poder Judicial Federal y en el sistema de control de la constitucionalidad en el país. En ella se estableció, de manera específica, una nueva composición de la Suprema Corte de Justicia y se le asignaron facultades que la configuraron como un tribunal constitucional. Igualmente se instauró el Consejo de la Judicatura Federal y se creó una carrera judicial formal.[1]

---

* Especialista en derecho electoral por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.
** Licenciado en derecho por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.

1 Sobre esta reforma véase, entre otros, Héctor Fix-Fierro, "La reforma judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 2, julio-diciembre 2003, pp. 259 y ss.; José Ramón Cossío Díaz, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002, pp. 62-70; José Antonio Caballero, Sergio López Ayllón y Alfonso Oñate, *Libro blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 67-88.

© TEPJF, TERCERA ÉPOCA

Entre las nuevas facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante Suprema Corte o Corte) la reforma estableció la posibilidad de resolver en exclusiva, un nuevo mecanismo de control de constitucionalidad,[2] la acción abstracta de inconstitucionalidad (en adelante acción de inconstitucionalidad), con la finalidad de defender la supremacía constitucional mediante la emisión de declaraciones sobre la irregularidad constitucionalidad de leyes con efectos generales. Específicamente en materia electoral; fue hasta las reformas constitucionales publicadas el 22 de agosto de 1996 cuando se facultó a la Corte para analizar la conformidad de las normas generales en materia electoral con la Constitución.

Para ello, se determinó que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución fuera a través de la acción de inconstitucionalidad; que las leyes electorales no pudieran ser susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que fueran a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio; y se facultó a los partidos políticos, a las minorías legislativas y al Procurador General de la República para impugnar este tipo de leyes ante la Corte.

Con dichas bases, a su vez se configuró la delimitación de competencias entre la Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Tribunal Electoral o Tribunal) para interpretar la Constitución desde diversos ámbitos: mientras que aquella conoce sobre la constitucionalidad de las normas generales a través de la acción de inconstitucionalidad, el Tribunal lo hace sobre la constitucionalidad de los actos y resoluciones, a través de los medios de impugnación.

Por otra parte, prácticamente desde su nacimiento como mecanismo constitucional, diversos autores han estudiado la acción de inconstitucionalidad, en esencia desde una perspectiva doctrinal.[3] Se han analizado

---

2 Véase Héctor Fix Fierro, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 19, 1996, p. 41-57.

3 Véase entre otros, Héctor Fix-Fierro, "La Reforma Judicial de 1994 y las Acciones de Inconstitucionalidad", *Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana*, vol. 13, número especial, 1995; Fix Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1996; Edgar Corzo, *La cuestión de inconstitucionalidad*, CEPC, España, 1998; Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Porrúa, México, 1999; Joaquín Brage

sus alcances y se han sugerido diversas reformas para perfeccionar su funcionamiento. Sin embargo, a la fecha no existen estudios que proporcionen información empírica para valorar el funcionamiento que en la práctica ha tenido este medio de control constitucional.

El ensayo que a continuación se presenta tiene por objeto contribuir al estudio empírico de una de las figuras que integran el control constitucional, específicamente la acción de inconstitucionalidad en materia electoral. Se considera que dicho análisis es no sólo necesario, sino indispensable para la elaboración de diagnósticos y propuestas claras sobre la orientación de las reformas que debería seguir el referido medio de control constitucional. El propósito final es invitar a todos aquellos interesados en los mecanismos de control constitucional, a acercarse desde una perspectiva empírica al análisis de los mismos y demostrar que es posible obtener información valiosa, que confirme o rebata los argumentos construidos desde la teoría.

No es nuestro propósito realizar una reseña histórica del surgimiento de la figura sujeta a estudio, ni tampoco aportar estadísticas simplistas derivadas de la acumulación de datos, lo que se pretende es:

1. Recoger aquellos elementos de la teoría jurídica considerados determinantes para el entendimiento de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.
2. Buscar datos generales que ofrezcan un diagnóstico del estado que guarda a la fecha la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.
3. Realizar una valoración cualitativa y cuantitativa.
4. Sugerir conclusiones que permitan orientar algunas de las reformas que en un futuro próximo pudieran presentarse sobre la materia.

Camazano, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000; Pablo Enrique Reyes Reyes, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000; Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2a. edición, México, UNAM, 2001; Reyes Retana, "Apuntes sobre los efectos de las resoluciones en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad", *Jurípolis*, año 3, vol. 1, 2003; Carla Huerta Ochoa, "La acción de inconstitucionalidad como control abstracto de conflictos normativos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXXVI, núm. 108, 2003; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2a. ed., México, SCJN, 2004.

© TEPJF

Al presente trabajo lo guía una cuestión fundamental, a 12 años de su implementación, ¿cuál ha sido la relevancia de la acción de inconstitucionalidad como instrumento jurídico en el control del orden constitucional electoral?

Para responder al planteamiento antes descrito, se presenta a continuación una serie de preguntas específicas que permitirá acotar y construir el entramado necesario para encontrarse en condiciones de proporcionar un diagnóstico. Algunas de esas preguntas son: ¿qué actores han promovido acciones de inconstitucionalidad en materia electoral?, ¿cuáles han sido los temas de mayor interés para los órganos legitimados?, ¿qué órganos no legitimados han promovido este medio de control constitucional?, ¿en cuántas acciones se ha pedido opinión al Tribunal Electoral, y en cuántas de ellas dicha opinión ha sido coincidente con el criterio de la Corte?, ¿en cuántas acciones se ha declarado la invalidez, o bien la inaplicabilidad de una ley, es decir han sido fundadas?, ¿cuál es el tiempo promedio en el que se resuelve una acción de inconstitucionalidad?, ¿qué porcentaje de acciones han sido resueltas por unanimidad?

La hipótesis principal que se sostiene es que la acción de inconstitucionalidad en materia electoral ha sido empleada con fines distintos a la salvaguarda abstracta de la Constitución, por lo que la revisión de los asuntos que los promoventes razonan inconstitucionales y en consecuencia plantean ante la Suprema Corte, son, en su gran mayoría, temas que los benefician de manera particular —sea por publicidad mediática o porque buscan incidir en la interpretación de los preceptos constitucionales en el ámbito local— con la finalidad de fortalecer sus estructuras, incrementar su poder político en relación con la integración de los órganos electorales y defender sus intereses económicos.

Asimismo, se sostiene que es indispensable revisar la relación entre la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, con la finalidad de dar congruencia y unidad a los criterios seguidos por ambos órganos jurisdiccionales, debido a que los criterios de la Corte han subestimado la dinámica electoral, al contraponerse o retrasar claramente el desarrollo que vía caso por caso ha generado el Tribunal Electoral, con un perspectiva que amplía y dota de contenido temas fundamentales en la materia.

Con la finalidad de intentar demostrar la hipótesis anterior, el ensayo que se presenta se conforma de la siguiente manera: en un primer apartado se revisará sucintamente, dado que no es el propósito del

presente ensayo, los aspectos teóricos del control constitucional electoral como fundamento para delimitar la competencia de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral respecto de la constitucionalidad de leyes y actos electorales; más adelante se desarrollarán los fundamentos normativos, teóricos y jurisprudenciales de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, tomando como base el procedimiento para su sustanciación y resolución. Un segundo apartado analizará, de manera cualitativa y cuantitativa, las acciones de inconstitucionalidad recopiladas y sistematizadas, a partir de los siguientes tópicos: órganos legitimados; tipo de ley impugnada; tema recurrido; opinión del Tribunal Electoral; sentido de las resoluciones; votación y tiempos de resolución. Por último se sugieren conclusiones que permitan orientar algunas de las reformas que en un futuro próximo pudieran presentarse sobre la materia.

II. Metodología

El estudio comprende las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral resueltas en el periodo que va de enero de 1995[4] a septiembre de 2008. Para construir la muestra, se recopilaron los asuntos digitalizados y los contenidos en la página de internet de la Suprema Corte o a través del *Diario Oficial de la Federación*. Luego de esta búsqueda se identificaron 189 casos. Aunque no constituyen el total de las acciones de inconstitucionalidad resueltas durante el periodo de estudio, ni se tuvo acceso directo a los expedientes —como hubiera sido deseable—, se construyó una muestra suficientemente representativa que permite asegurar conclusiones sólidas.[5]

Para construir la base de datos se realizó un estudio exhaustivo del procedimiento y las resoluciones a partir del cual se identificaron 53 variables.[6] Una vez elegidas las variables y concluida la base de

---

4 Si bien se sabe que es hasta el año 1996 cuando se permite a la Suprema Corte conocer sobre la inconstitucionalidad de leyes electorales, en 1995 se presentó la primera acción de inconstitucionalidad, la cual se desechó por corresponder precisamente a dicha materia. Por ello se decidió incluirla en el presente análisis.

5 De 320 acciones de inconstitucionalidad resueltas y publicadas de enero de 1995 a septiembre de 2008, 189 de ellas se refieren a la materia electoral. Si se considera la numeración utilizada por la propia Corte en la asignación de los expedientes relativos, se desprende que el número de casos analizados en el presente ensayo representa 95% de los asuntos referidos a la materia electoral.

6 Véase Anexo Lista de Variables.

© TEPJF

datos, se procedió a su análisis e interpretación. Los resultados que se exponen en seguida son sólo una muestra de los datos obtenidos, pues la base permite diversas posibilidades de acercamiento e interpretación. Para facilitar la exposición se utilizan una serie de gráficas y tablas comparativas, todas elaboradas a partir de la base de datos, salvo que se indique de manera expresa otra fuente.

Cabe destacar que los asuntos se estudiaron de manera individual, independientemente de la existencia de acciones acumuladas, toda vez que las sentencias permitieron la sistematización de la información por cada promovente.[7]

III. Elementos teóricos y normativos de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral

Control constitucional en materia electoral

En este apartado se explicarán las atribuciones de la Corte y el Tribunal Electoral cuando ejercen funciones de control constitucional. Cabe resaltar que no se examinarán todos los medios constitucionales, sólo aquellos que se relacionan con la materia electoral, que guardan estrecha relación con la interpretación de la CPEUM, y en consecuencia con la definición de criterios en este tema. Así, el diseño del marco normativo planteado permitirá distinguir las similitudes y diferencias con la figura constitucional objeto del presente ensayo.

En este sentido, Fix Zamudio define al control constitucional como todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para preservar las disposiciones constitucionales como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, lograr el desarrollo y la evolución de la normativa constitucional.[8] Asimismo, del listado de los medios de control constitucional mencionados por dicho jurista,[9] los referidos a la materia electoral son:

---

7 Existen 35 acciones acumuladas que representan 110 casos individuales.

8 Héctor Fix-Zamudio, *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1984, pp. 15-16.

9 Héctor Fix-Zamudio, "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 12, 2a. edición, 1998, p. 68.

1) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
2) El juicio de revisión constitucional electoral.
3) La acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Los anteriores mecanismos constitucionales, tuvieron como origen la reforma constitucional de 1996, cuya trascendencia significó por un lado, la creación de un órgano jurisdiccional que garantizara la definitividad en la resolución de las controversias electorales y que además, dada su especialización en la materia, analizara la constitucionalidad de los actos y resoluciones. Por otro lado, en atención a su carácter de máximo intérprete de la Constitución, se facultó a la Corte para conocer respecto de la inconstitucionalidad de normas electorales, a la par del estudio de inconstitucionalidad de leyes en otras materias que ya venía realizando desde 1994.

Así, la definición de competencias para el Tribunal Electoral y la Corte tuvo como finalidad que todas las leyes electorales se sujetaran invariablemente a lo dispuesto por la Constitución. De esta manera, mediante los controles mencionados en los puntos 1) y 2) (principalmente), el Tribunal analiza la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos, mientras que el control constitucional señalado en el inciso 3) tiene como propósito examinar la constitucionalidad de las leyes electorales, de conformidad con los procedimientos y lineamientos que se desarrollarán con posterioridad.

Por otro lado, derivado de las reformas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre 2007, se facultó a las Salas del Tribunal Electoral para resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, siempre y cuando se limite al caso concreto sobre el que versó el juicio. Esta facultad es una consecuencia del análisis de constitucionalidad de los actos y resoluciones que realiza el Tribunal Electoral a través de los medios de impugnación que conoce; no obstante, dada la relevancia que cobrará en la interpretación constitucional electoral, se decidió abordarlo, como tercer punto, en este apartado del ensayo.

© TEPJF

Juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos

Del contenido de la CPEUM (art. 99.4.V), la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art. 195.IV), así como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (arts. 79, 80 y 83), se desprende que se trata de un medio de impugnación que tiene por objeto controvertir los actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país. Para ello, las Salas Regionales y Superior tienen competencia para conocer del presente juicio en única instancia y en forma definitiva e inatacable, de conformidad con los siguientes supuestos:

Cuadro 1. Competencia de las Salas del Tribunal Electoral para conocer del JDC

Supuesto	Competencia Sala Superior	Competencia Salas Regionales
Violación al derecho de votar	———	En las elecciones constitucionales.
Violación al derecho de ser votado	En las elecciones de: 1) Presidente, 2) diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional; 3) Gobernadores y 4) de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	En las elecciones de: 1) diputados y senadores por el principio de mayoría relativa; 2) diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 3) ayuntamientos y delegaciones, y 4) servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos.
Violación de los derechos político-electorales	En contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas; o en la integración de sus órganos nacionales.	Respecto de determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas y las de dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales.
Por causa de inelegibilidad del candidato	Cuando se refiere a la elección de Gobernadores o Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	Cuando se refiere a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos	Cuando se considere: 1) que se negó indebidamente el registro como partido político o agrupación política; 2) que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.	———

Fuente: elaboración propia con datos de la CPEUM y las leyes reglamentarias.

Cabe destacar que se trata del juicio que con mayor frecuencia se presenta ante el Tribunal Electoral,[10] asimismo, a través de sus resoluciones se han definido distintos criterios que configuran a este órgano jurisdiccional, como garantista y antiformalista. Dichos criterios son, entre otros, los siguientes:[11]

a. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano también es procedente cuando se alegan presuntas violaciones estrechamente vinculadas con los derechos de votar y ser votado; asociación política y afiliación político-electoral, tales como los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión de las ideas. Con esta interpretación se garantiza el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.
b. Se ha delimitado el contenido y alcances del derecho de acceso a la información pública en materia electoral como un derecho de naturaleza eminentemente política, toda vez que protege va-

10 Véase el cuadro E-1 *Asuntos recibidos y resueltos por el TEPJF por tipo y año*, en www.trife.gob.mx , vínculo Jurisprudencia y Estadística.

11 Un listado extenso de los criterios jurisprudenciales relevantes del Tribunal Electoral puede consultarse en J. Jesús Orozco Henriquez y Armando Maitret Hernández, "El sistema mexicano contencioso electoral y criterios jurisprudenciales relevantes", El contencioso y la jurisprudencia electorales en derecho comparado: Un estudio sobre veintiún países de América y Europa, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 325-378.

lores consustanciales a un Estado constitucional democrático de derecho, de tal forma que, dados los titulares, sujetos obligados, materia o contenido y los valores tutelados de manera jurídica, entre otros, puede hablarse con propiedad de un derecho político de acceso a la información pública en materia electoral.

c. La normativa electoral de las diversas entidades federativas —de ser jurídicamente viable— debe interpretarse de forma tal que, de acuerdo con la Constitución federal, se prevean también medios de impugnación ordinarios locales para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano y el control jurisdiccional de la legalidad electoral; de manera que no sólo sea la instancia federal la que garantice lo anterior, sino también los órganos jurisdiccionales estatales y del Distrito Federal, en pleno acatamiento de un federalismo judicial electoral.

Los criterios anteriores son relevantes porque han extendido la tutela de los derechos político-electorales, mientras que —tal como se analizará con posterioridad— los criterios derivados de las acciones de inconstitucionalidad, han incidido de manera preponderante en la configuración de lineamientos para la participación de todas las fuerzas políticas en el procedimiento legislativo de que se trate.

Juicio de revisión constitucional electoral

De conformidad con lo que establece la CPEUM (art. 99.4.IV), la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación [art. 189.I.d) y 195.III] así como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (arts. 86 y 87), se trata de un medio de impugnación que tiene por objeto controvertir actos o resoluciones de las autoridades competentes de las Entidades Federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

a. Que sean definitivos y firmes.
b. Que violen algún precepto constitucional federal.
c. Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

d. Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.
e. Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en razón de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

En cuanto a su competencia, a la Sala Superior le corresponde resolver en única instancia el juicio de revisión constitucional electoral tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; por su parte, las Salas Regionales lo harán cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales; así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal. En este último supuesto, se atenderá al ámbito territorial en que cada Sala Regional ejerza jurisdicción.[12]

Estos juicios guardan un vínculo estrecho con el conjunto de principios y bases para los procesos electorales locales establecidos en el artículo 116 constitucional y han sido empleados —al igual que ocurre con el juicio para la protección de los derechos político-electorales— con frecuencia por los promoventes. Lo anterior es relevante si se considera que de las acciones de inconstitucionalidad analizadas, la mayoría de ellas tienen como objeto denunciar la contradicción entre las normas estatales electorales y la Ley Suprema, es decir, la interpretación de la constitucionalidad de actos, resoluciones o leyes estatales electorales representa el asunto al que mayor tiempo destinan los juristas tanto del Tribunal como de la Suprema Corte.

Independientemente de que el conocimiento sobre la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las Entidades se trate o no de una vulneración de los principios fundamentales del federalismo y de la soberanía interior de los Estados,[13] se considera que este hecho ha desincentivado el diseño normativo de controles constitucionales

---

12 Existen cinco Salas Regionales ubicadas en las siguientes circunscripciones: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca.

13 Antonio Rodrigo Mortera Díaz y Humberto Suárez Camacho, "Medios de control constitucionales en materia electoral". Disponible en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/5/pjn/pjn4.pdf

© TEPJF

locales. En este orden de ideas, de una revisión hecha a las constituciones locales, se detectó que sólo los estados de Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Tlaxcala y Veracruz prevén un mecanismo de control constitucional que tiene por objeto plantear la contradicción entre una norma local y la Ley Fundamental de la Entidad.

Inaplicación de leyes

Como ya se anunciaba, a partir de la reforma constitucional de 2007, en la CPEUM (art. 99.6 y 7), la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art. 189.XVIII, 191.X, 236) así como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (arts. 6.4 y 61.1.b) se facultó a las Salas del Tribunal Electoral para resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución, siempre y cuando se limiten al caso concreto sobre el que versó el juicio. Para ello, se previó que cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, pudieran denunciar los posibles criterios contradictorios que resultaran de la interpretación de un precepto de la CPEUM, en relación con los emitidos por las Salas o el Pleno de la Corte, con la finalidad de que este último decidiera en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer.

Si bien es cierto que antes de que se efectuaran los cambios constitucionales mencionados, se consideraba que el Tribunal Electoral ya contaba con la atribución para inaplicar las leyes electorales empleadas en los asuntos controvertidos, lo cierto es que, no fue sino hasta la contradicción de tesis 2/2000 resuelta el 23 de mayo de 2002,[14] que

[14] Sobre este tema existe abundante bibliografía. Hay quienes consideran que dicha resolución permitía que la Corte se transformara en un verdadero Tribunal Constitucional. Véase por ejemplo Olga Sánchez Cordero de García Villegas, "Contradicción de tesis 2/2000. Justicia electoral y justicia constitucional electoral", *Conferencia organizada por el Tribunal Electoral del Estado de Durango el 5 de septiembre de 2002*. Disponible en: www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/CONTRADICCION%20DE%20TESIS%202-2000.pdf Otros han estudiado los beneficios de que el Tribunal Electoral pudiera interpretar los preceptos constitucionales en materia electoral. Véase J. Jesús Orozco Henríquez, "Criterios relevantes de la justicia electoral mexicana", disponible en: www.onpe.gob.pe/ONPE/ESCAPARATE/caratulas/orozco.pdf y José Barragán Barragán, "El regreso de la justicia de amparo al conocimiento de la materia electoral", en Juan Martínez Veloz (coord), *La Agenda Política Electoral 2003, Reflexiones colectivas*, México, Editora Laguna, 2003, pp. 87-121. Asimismo, hubo propuestas sobre el indebido monopolio de la Corte en la materia constitucional. Véase por ejemplo el voto particular de los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Genaro David

la Corte delimitó el ámbito de competencia del Tribunal Electoral en relación con el control constitucional y decidió que dicho órgano jurisdiccional sólo podría interpretar los preceptos constitucionales cuando la Corte no se hubiese pronunciado sobre los mismos; no obstante, en el momento en que se pronunciara jurisdiccionalmente, el Tribunal debía acatar la jurisprudencia relativa, con independencia de coincidir o no con ella.

De esta manera, se dejaron fuera del debate distintos criterios que resultaban contradictorios entre ambos órganos jurisdiccionales,[15] debido a que la Corte concentró las facultades de interpretación constitucional de las leyes electorales y originó un vacío jurídico respecto del análisis de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales. Ello implicó acotar las funciones del Tribunal, que ahora debía resolver los conflictos planteados como si se tratara de cuestiones de legalidad.

En este contexto se reconoce como un aspecto positivo la facultad de inaplicar leyes, reconocida al Tribunal mediante la reciente reforma constitucional, ya que otorga un sentido integral al control constitucional. Ello es así en razón de que: 1) la constitucionalidad de las normas electorales estará siendo examinada de manera frecuente ya sea que se origine por la impugnación de manera abstracta o derivada de su aplicación en un juicio específico; 2) se otorga una dinámica de mayor trascendencia a la relación Suprema Corte-Tribunal Electoral para la uniformidad de criterios en la materia, y 3) ofrece de nueva cuenta, la posibilidad de reflexionar sobre los argumentos contenidos en los criterios del Tribunal, en atención a su carácter de órgano especializado en la materia.

Góngora Pimentel en la contradicción de tesis 4/2000, en la cual se manifestaban a favor del control difuso de las leyes. Disponible en: www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/FCIVM2.pdf

15 El asunto que originó la contradicción de tesis 2/2000 tuvo como tema el principio de representación proporcional. El Tribunal Electoral planteaba un criterio distinto del que ya había emitido la Corte en la tesis con rubro: "Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional", Tesis P./J. 69/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 1998, p. 189. Otro ejemplo lo constituye la determinación sobre si la presentación de los escritos de protesta ante el órgano electoral administrativo representaba un requisito de procedibilidad para un medio de impugnación judicial. Al respecto, el Tribunal Electoral consideraba que dicho aspecto constituía un obstáculo para el acceso a la justicia electoral y una violación al derecho constitucional a la impartición de justicia por los tribunales, mientras que la Corte sostenía lo contrario.

© TEPJF

Acción de inconstitucionalidad en materia electoral

En este apartado se desarrollarán los fundamentos teóricos y normativos de la acción de inconstitucionalidad y se destacarán sus particularidades tratándose de la materia electoral, así como los criterios jurisprudenciales emitidos en dichas acciones.

De esta manera, tomando en cuenta elementos de la ley,[16] la jurisprudencia[17] y la doctrina,[18] la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control constitucional que se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la finalidad de que ésta examine la constitucionalidad de una ley o un tratado internacional. Se trata de un mecanismo de control constitucional que no implica la existencia de un agravio o interés específico, sino que se plantea como una revisión en abstracto de la constitucionalidad de una ley o tratado internacional.

Ahora bien, para delimitar el ámbito de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, es importante destacar que según lo establecido por la Suprema Corte, las normas generales electorales son aquellas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, o bien, las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos, faltas administrativas y sus sanciones, entre otros.[19]

---

16 Artículo 105 de la CPEUM y Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

17 Tesis P./J. 33/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2005, p. 1019.

18 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?*, México, SCJN, 1997, pp. 14-15; Juventino Castro, El artículo 105 Constitucional. México, Editorial Porrúa, 2001, p. 119; José Ramón Cossío Díaz, Comentario al artículo 105 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, UNAM-IIJ, México, 1997, p. 1067.

19 Tesis P./J. 25/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 255.

Objeto y finalidad

De acuerdo con la CPEUM (art. 105.II), el objeto de la acción de inconstitucionalidad es plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, con la finalidad de que en caso de ser procedente dicha contradicción las leyes sean invalidadas y dejen de producir sus efectos, esto es, que no se apliquen a los destinatarios de las mismas. Es necesario mencionar que la norma general deberá ser una ley en sentido material y formal, es decir, expedida por el órgano legislativo, local o federal, o un tratado internacional firmado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado.[20]

Por otro lado, si bien en diversos medios de control constitucional es necesario acreditar un agravio directo por parte del denunciante, en las acciones de inconstitucionalidad es suficiente un interés general, y en tal sentido "se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional".[21]

Procedencia y órganos legitimados

El siguiente cuadro sintetiza los órganos legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad:

Cuadro 2. Órganos legitimados para interponer acciones de inconstitucionalidad

Órganos facultados	Tipo de ley
Minorías (33%) de los órganos legislativos, estatales o federal	Leyes expedidas por los órganos legislativos correspondientes
Procurador General de la República	Cualquier ley federal o estatal
Partidos políticos con registro federal o estatal	Leyes electorales
Órganos de protección de derechos humanos estatales o federal	Leyes que versen sobre derechos humanos

Fuente: elaboración propia con datos tomados de la CPEUM y la ley reglamentaria.

---

20 Tesis P./J. 22/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 257.

21 Así lo establece la exposición de motivos de la iniciativa presidencial presentada ante el Congreso de la Unión el 6 de diciembre de 1994.

© TEPJF

Del cuadro 2 se desprenden las siguientes consideraciones: 1) el Procurador, al ser representante de los intereses de la sociedad, tiene una legitimación universal en este medio de control,[22] lo cual implica que se encuentra facultado para impugnar las leyes en todos los supuestos así como los tratados internacionales; 2) las fuerzas minoritarias cuentan con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas;[23] y 3) por lo que respecta a la materia electoral, la legitimación específica de los partidos es concurrente con la de los demás legitimados,[24] con excepción de los órganos de protección de derechos humanos.

Plazos

Como regla general, el cómputo de los plazos sólo toma en cuenta los días hábiles. No obstante, en el caso de la materia electoral, se consideran los días naturales, o dicho en otras palabras, todos los días son considerados hábiles. En tal sentido, las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los 30 días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sea publicado en el correspondiente medio oficial.[25]

En congruencia con lo anterior, si al realizar el cómputo se observa que el último día del periodo correspondiente es inhábil, debe determinarse que ese día fenece el plazo para presentar el escrito de demanda correspondiente.[26]

Opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El ministro instructor se encuentra facultado para solicitar a quien juzgue conveniente, aportar aquellos elementos que considere nece-

---

22 Tesis P./J. 98/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2001, p. 823.

23 Así lo establece la exposición de motivos de la iniciativa presidencial presentada ante el Congreso de la Unión el 6 de diciembre de 1994.

24 Tesis P./J. 27/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 253.

25 Tesis 2a. LXXIX/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1999, p. 657.

26 En las demás materias, es posible presentar el escrito el primer día hábil siguiente. Tesis P./J. 81/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2001, p. 353.

sarios para poder encontrar la mejor solución de un asunto, siempre y cuando dicho requerimiento sea previo a que sea dictada la sentencia que ponga fin al litigio (arts. 65 a 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la CPEUM). En materia electoral podrá solicitar la opinión de Sala Superior del Tribunal Electoral.

Al respecto, se destaca que por jurisprudencia emitida por el Pleno de la Corte, no existe obligación para que, en el fallo respectivo, éste se pronuncie sobre el contenido de la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, toda vez que en las acciones de inconstitucionalidad se realiza un control abstracto de la constitucionalidad, en interés de la Constitución Federal, con independencia de los argumentos expuestos por los órganos que intervienen en este procedimiento entre los que puede encontrarse la Sala Superior del citado Tribunal Electoral.[27]

Acumulación

Los promoventes pueden solicitar al Presidente de la Suprema Corte, o este puede decretar la acumulación por convicción propia cuando en dos o más acciones se impugne la misma norma (art. 69 de la Ley Reglamentaria). La justificación que existe para hacer esto es por un lado, la expeditez o economía procesal en la resolución y por otro, evitar un doble pronunciamiento, que incluso resulte contradictorio, sobre una misma norma.

Sentencia y sus efectos

Una vez analizado el asunto, el ministro instructor presentará un proyecto en el que resuelva sobre el sentido del tema planteado. Una resolución de la Corte puede declarar en relación con la norma impugnada su constitucionalidad (validez), su inconstitucionalidad (invalidez), su invalidez parcial, el sobreseimiento o la desestimación (cuando la votación no alcanza los ocho votos necesarios y por ello la norma no se declara inconstitucional).

En materia electoral, otro efecto de la sentencias consiste en la inaplicación de la ley para un determinado proceso electoral. Ello

---

[27] Tesis P./J. 3/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, febrero de 2002, p. 555.

sucede cuando ha resultado fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de modificaciones legales fundamentales[28] realizadas dentro de los noventa días previos al proceso electoral en que vayan a aplicarse. Por tanto, en estos casos la inaplicación es una medida transitoria que tiene como finalidad que dichas reformas cobren vigencia para ulteriores procesos electorales.

Cabe precisar que la sentencia aprobada por la votación calificada antes mencionada obligará a su observancia a todos los tribunales que integran el Poder Judicial de la Federación; producirá sus efectos a partir de la fecha que se determine en la resolución de la Suprema Corte, asimismo, la norma general declarada inválida no tendrá efectos retroactivos, salvo cuando se trate de la materia penal. El caso contrario se dará cuando la sentencia o alguno de los puntos controvertidos no se apruebe por la mayoría calificada, en cuyo caso, la acción o uno de sus puntos se desestimará y se ordenará el archivo del asunto en un punto resolutivo.[29]

Por último, de acuerdo con Héctor Fix-Fierro, el efecto más importante de la declaración es silencioso y preventivo: inducir al legislador a legislar con mayor cuidado y respeto de los principios constitucionales.[30]

A continuación se presenta un diagrama sobre la tramitación de la acción de inconstitucionalidad, en el cual se puede observar la brevedad de los plazos cuando se trata de la materia electoral.

---

28 Una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Tesis P./J. 87/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, diciembre de 2007, p. 563.

29 Tesis P./J. 15/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2002, p. 419.

30 Héctor Fix-Fierro. "La Reforma Judicial de 1994 y las Acciones de Inconstitucionalidad", *Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana*, número especial, vol. 13, 1995, p. 108.

Diagrama 1. Tramitación de la acción de inconstitucionalidad

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la ley reglamentaria.

IV. Análisis cualitativo y cuantitativo

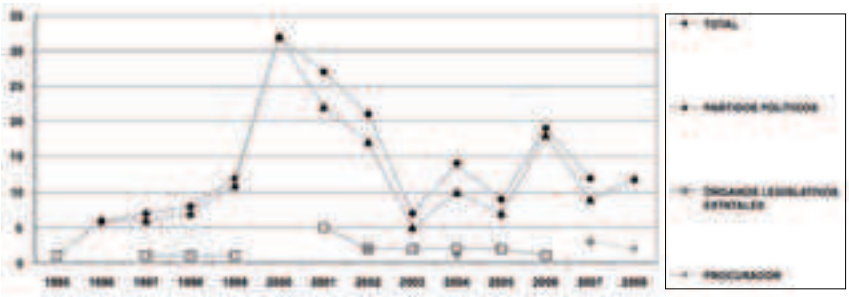
El análisis que se presenta se estructura a partir de una selección de tópicos, a saber: órganos legitimados; tipo de ley impugnada; tema recurrido; opinión del Tribunal Electoral; sentido de las resoluciones; votación y tiempos de resolución. Para cada apartado se construyeron distintos indicadores que permiten mostrar los principales resultados.

Órganos legitimados

Como se recordará, con excepción de los órganos de protección de derechos humanos nacional y estatales, los órganos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad en materia electoral son los siguientes: 1) partidos políticos (federales y estatales); 2) órganos legislativos estatales (legislaturas locales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal); 3) Procurador General de la República, y 4) órganos legislativos federales (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores).

Así, el nivel de participación por cada uno de los grupos anteriores, se expresa como sigue:

Gráfica 1. Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral por órganos legitimados



Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

En la gráfica anterior se observa que los partidos políticos han sido los promoventes más activos y en el año 2000, en general, son los únicos órganos que interpusieron acciones y lo hicieron de forma significativa. Los órganos legislativos estatales han promovido relativamente pocas acciones pero de manera constante, aunque su participación disminuyó en 2007. Por su parte, el Procurador ha tenido una participación mínima y discontinua en la materia. Por último, llama la atención la nula intervención de los órganos legislativos federales, si se consideran las distintas reformas a la legislación federal en materia electoral, como se verá posteriormente.

A continuación se procederá a un análisis más detallado del comportamiento de cada uno de los promoventes.

Partidos políticos (federales y estatales)

Como se había dicho anteriormente, los partidos políticos son los actores que con mayor frecuencia y constancia han utilizado las acciones de inconstitucionalidad para controvertir la constitucionalidad de las leyes electorales. Se trata de 162 casos que implican 85% del universo de acciones interpuestas. La siguiente tabla presenta la actividad por año.

Cuadro 3. Número de acciones presentadas por los partidos políticos

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Número	6	6	7	11	32	22	17	5	10	7	18	9	12	162

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Tal como puede observarse, si bien el número de acciones interpuestas se incrementó en el 2000, de un análisis más detallado se desprende que 17 de ellas se declararon infundadas; 8, parcialmente fundadas; 7, se sobreseyeron y ninguna resultó fundada. De hecho, se trata del año en que más de la mitad de las acciones han resultado infundadas. Lo anterior sugiere que un mayor número de acciones no necesariamente implica la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

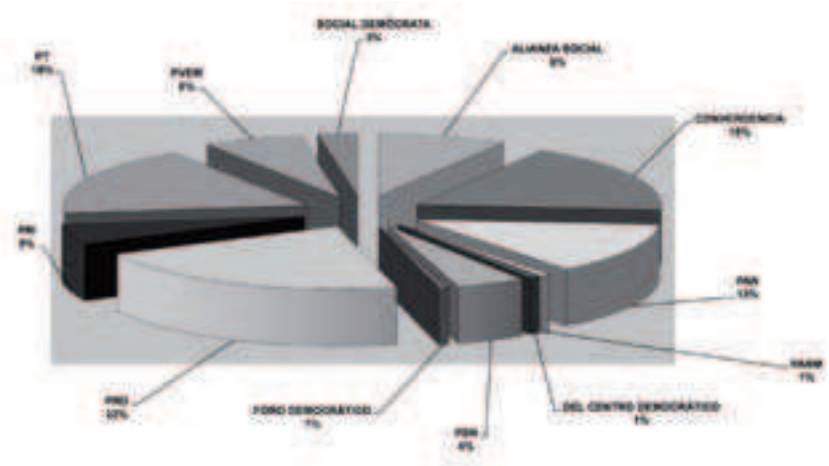
© TEPJF

Por otra parte, se observa que de las 162 acciones promovidas por los partidos políticos, 153 corresponden a los partidos nacionales, mientras que las 9 restantes a los partidos políticos estatales. Respecto de la primera cantidad (n= 153), los partidos políticos, a través de sus dirigencias nacionales, han recurrido en 137 ocasiones a normas electorales locales, en 11 ocasiones a disposiciones federales, y en las 5 restantes, a través de sus dirigencias locales, a las normas electorales correspondientes.

Los datos mencionados sugieren la concentración de las competencias técnicas y financieras para interponer el litigio constitucional por parte de los partidos políticos naciones, así como la ausencia de los partidos estatales para recurrir las reglas electorales aplicables en su ámbito de competencia.

Por otro lado, a diferencia de lo que podría suponerse, los partidos con menor representación nacional son los que promueven con mayor frecuencia acciones de inconstitucionalidad, tal como se muestra a continuación.

Gráfica 2. Acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos políticos federales



Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Órganos legislativos estatales (legislaturas locales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal)

Las legislaturas estatales tienen un nivel mínimo de interposición de acciones de inconstitucionalidad y en los dos últimos años su participación prácticamente ha sido nula. Desde 1995, han recurrido en 18 ocasiones, de conformidad con lo que se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Número de acciones presentadas por los órganos legislativos estatales por año

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Número	1		1	1	1		5

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Número	2	2	2	2	1			18

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Asimismo, de las 18 acciones que se han presentado, únicamente son 12 las legislaturas que han interpuesto acciones de inconstitucionalidad entre una y tres ocasiones, según se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Acciones de inconstitucionalidad promovidas por los órganos legislativos estatales

Acciones promovidas	1	2	3
Legislaturas	Baja California Campeche, Chihuahua, Colima, Hidalgo, Tabasco, Yucatán	Aguascalientes, Nuevo León, Sonora Veracruz	Distrito Federal

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Si bien se observa que más de la mitad de los congresos no han empleado este mecanismo,[31] no se cuenta con datos que permitan por el momento establecer alguna hipótesis explicativa de este comportamiento.

Procurador General de la República

En comparación con los partidos políticos e incluso con los órganos legislativos estatales, el Procurador ha controvertido en muy pocas ocasiones las leyes electorales. Apenas en 2002 recurrió por primera vez una norma electoral, y desde entonces a la fecha suman sólo 8 las acciones interpuestas por dicho órgano legitimado.

Cuadro 6. Número de acciones presentadas por el Procurador General de la República por año

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Número	2		1			3	2	8

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Si se considera que el Procurador está investido de una legitimación universal para impugnar las leyes en todos los supuestos así como los tratados internacionales, cabe preguntarse sobre la falta de interés por la materia electoral. Sin embargo, del universo de acciones recopilado y sistematizado, se detectó que al igual que puede correlacionarse la materia electoral con los partidos políticos, el Procurador presenta una tendencia contundente a impugnar leyes relacionadas con la materia fiscal, específicamente aquellas que determinan los egresos e ingresos provenientes de la Federación y Estados de la República.

No es motivo de este ensayo determinar las razones del comportamiento del Procurador; sin embargo, el interés que demuestra en la limitación de las facultades del Congreso de la Unión y de los poderes legislativos locales para establecer contribuciones fiscales

[31] Esto no implica que las normas generales de esas Entidades hayan sido recurridas por otros promoventes y a través de otros instrumentos (controversias o amparos).

en diversos ámbitos es una causa para reducir su participación en el tema electoral.

Órganos legislativos federales (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores)

Las Cámaras legislativas son órganos que prácticamente no han utilizado la acción de inconstitucionalidad. Ello es relevante si se considera que entre noviembre de 1996 y diciembre de 2007, el Congreso de la Unión aprobó o reformó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 6 ocasiones; asimismo, en enero de 2008 se expidió una nueva norma comicial federal que impactó de manera sustancial las actividades de los participantes del proceso electoral.

Ello sugiere que las minorías parlamentarias han decidido no utilizar este mecanismo, o bien que el porcentaje que se requiere para utilizarlo (33%) es demasiado alto si se considera la configuración del congreso y de las minorías parlamentarias en los últimos años.[32] En relación con el segundo caso, parece que la consecuencia ha sido que las minorías opten por interponer la acción de inconstitucionalidad pretendida, en su calidad de partidos políticos.

Como prueba de lo anterior, el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ha sido recurrido en diversas ocasiones por los partidos Convergencia, PT, PVEM y Socialdemócrata.[33] Si se considera la integración de los grupos parlamentarios de dichos partidos en el Congreso de la Unión, éstos representan apenas 12% del número total de legisladores en una y otra cámara, lo cual evidencia la imposibilidad para utilizar este medio de control constitucional.[34]

---

32 De hecho, el Senado (a través de los legisladores del PRI, PAN y PRD) promovió muy recientemente por primera ocasión una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley Federal de Radio y Televisión. Si bien no se trata de una acción en materia electoral, es la primera acción promovida por el Senado, a través de legisladores de distintos partidos.

33 Se trata de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.

34 La LX legislatura en la Cámara de Diputados se encuentra conformada por los siguientes grupos parlamentarios e integrantes: PAN (207); PRD (127); PRI (106); Convergencia (18); PVEM (17); PT (11); Nueva Alianza (9) Alternativa (5). Por lo que respecta a la Cámara de Senadores: PAN (52); PRI (33); PRD (26); PVEM (6); Convergencia (5); PT (5); sin grupo (1). Véase: www.diputados.gob.mx y www.senado.gob.mx

© TEPJF

Una situación similar se presentó con la impugnación del código comicial federal en 1996 por los partidos PRD, Foro Democrático, PVEM y PAN, en el que el escaso número de legisladores de los institutos políticos mencionados obstaculizaba el uso de la acción de inconstitucionalidad como mecanismo para denunciar la constitucionalidad de las normas por parte de las minorías parlamentarias.

Los datos referidos evidencian que ante la imposibilidad de formar minorías en las cámaras legislativas, las fracciones parlamentarias recurren a sus dirigencias partidistas con la finalidad de promover las acciones de inconstitucionalidad correspondientes.

Sería interesante analizar si este comportamiento se reproduce en las impugnaciones realizadas por las legislaturas y partidos políticos estatales, no obstante, la agregación de los datos contenidos en las sentencias de la Suprema Corte no permite identificar el partido al que pertenecen los legisladores que conforman la minoría parlamentaria correspondiente.

Órganos no legitimados

Agrupaciones Políticas Nacionales

De la revisión de los expedientes analizados, se detectó el caso de un órgano no legitimado que denunció ante la Suprema Corte la inconstitucionalidad de una norma electoral. Se trata de la Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana quien conjuntamente con el PT recurrió las reformas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2003, con motivo de la ampliación de los requisitos para que las agrupaciones pudieran convertirse en partidos políticos.

La posibilidad de que existan normas que modifiquen la integración de las agrupaciones, sus obligaciones y/o facultades, el régimen de financiamiento, entre otros temas, permite reflexionar sobre la posibilidad de otorgarles la facultad de opinar ante la Corte sobre las materias directamente vinculadas con su regulación.

No pasa inadvertido que los partidos políticos se encuentran legitimados para impugnar leyes electorales, no obstante, dichos institutos no conocen las dinámicas a las que se enfrentan las agrupaciones,

pues como se sabe, en la actualidad sólo dos partidos[35] tuvieron como etapa previa a su conformación, la constitución de una agrupación política, por lo que los visos de inconstitucionalidad de una norma de este tipo, pudieran pasarles inadvertidos.

En este orden de ideas, la figura del *amicus curiae* resulta una opción viable para que la Corte acepte la intervención de actores ajenos al proceso constitucional respectivo, pero que tienen interés en el tema controvertido. Si bien los efectos de dichas expresiones no tienen ningún efecto formal sobre el proceso, permiten la recepción de ideas distintas al juzgador y eventualmente podrían ser consideradas en la resolución.

En este tenor, la Consulta organizada por la Suprema Corte reveló un especial interés por reconocer esta figura en los procesos constitucionales,[36] y en los hechos, ha sido empleada con mayor frecuencia, recientemente, por ejemplo, el último caso se dio en el tema del aborto como una herramienta que permitió la apertura de opiniones a sectores amplios de la sociedad y la transparencia sobre la deliberación y resolución de la Suprema Corte.[37]

Tipo de ley impugnada

Es de destacarse el sobresaliente número de denuncias de inconstitucionalidad respecto de normas electorales estatales en comparación con las federales: de 189 acciones, únicamente 12 se refieren a leyes de carácter federal. Este dato coincide con la escasa participación de los órganos federales legitimados para recurrir las leyes de su ámbito competencial; con el prominente nivel de impugnación de los partidos políticos federales para impugnar leyes estatales, e incluso, como ya se decía, con la estadística del Tribunal Electoral cuando conoce de juicios para la protección de derechos político-electorales así como

---

35 Se trata de los partidos Nueva Alianza y Socialdemócrata que recientemente obtuvieron su registro como partidos políticos nacionales.

36 Caballero, José Antonio, Sergio López Ayllón y Alfonso Oñate, *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México,* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 156 y 157.

37 Véase el micrositio en este tema: http://informa.scjn.gob.mx/.

los juicios de revisión constitucional electoral.[38] Como se recordará dichos medios de impugnación guardan relación con la interpretación constitucional de las legislaciones electorales estatales.

Tema recurrido

En lo relativo a la materia electoral, normalmente las acciones interpuestas versan sobre dos o más temas, razón por la cual se decidió referirlos separadamente, como se indica a continuación:

Cuadro 7. Tema recurrido

Tema	Número de acciones
Violaciones procesales	87
Órganos electorales	70
Principio de representación proporcional	62
Financiamiento	58
Actos de aplicación	51
Partidos políticos	44
Organización de las elecciones	27
Régimen sancionador	24
Distritación	21
Requisitos de elegibilidad	14
Campañas electorales	8
Mecanismos de participación ciudadana	8
Gobernador	8
Agrupaciones políticas	5
Autoridades municipales	5
Precampañas	5
Servicio Profesional	3
Candidaturas independientes	1
Fiscalización	1
Observadores electorales	1
Registro de electores	1

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

38 En el cuadro *E-1 Asuntos recibidos y resueltos por el TEPJF por tipo y año*, disponible en: www.trife.gob.mx se observa que la proporción de asuntos es mayor cuando se conoce de estos juicios en relación con los medios de impugnación relacionados con las determinaciones de la autoridad electoral federal.

Los datos anteriores demuestran que los temas relacionados con el poder político y el poder económico son los que más interesan a los órganos legitimados, asimismo, que siguen de cerca las reformas que versan sobre el órgano electoral que los regula y buscan impactar naturalmente tanto en su integración como en sus facultades.

Es de destacarse el número elevado de acciones interpuestas por violaciones durante el procedimiento legislativo (una de cada dos acciones combaten este tema), incluso por actos de aplicación,[39] lo cual evidencia el desconocimiento por parte de los órganos legitimados de las cuestiones que no son objeto de control de la acción de inconstitucionalidad. Una implicación de lo anterior es el uso de la acción constitucional por parte de los partidos políticos —o sus abogados—principalmente para controvertir cuestiones de forma, y menos para asuntos relacionados con la materia de la ley impugnada.

Otra implicación es la modificación de criterios por parte de la Corte respecto del tratamiento que debe darse a las vulneraciones relativas al principio de legalidad y debido proceso. Así, en un primer momento la Corte consideró que debía privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas electorales impugnadas, y sólo en caso de resultar infundados se analizarían las violaciones relativas al procedimiento legislativo. En una segunda etapa, se determinó que éstas debían examinarse en primer término ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en el sistema constitucional, su efecto de invalidación sería total, por lo que resultaría innecesario ocuparse de los vicios de fondo argüidos.[40]

Además, se han establecido algunas pautas para determinar si las violaciones procesales trastocan los atributos democráticos, a saber: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir,

---

39 Tesis P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 1999, p. 791.

40 Tesis P./J. 32/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 2007, p. 776.

© TEPJF

resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.[41]

Estos datos sugieren que los congresos estatales presentan múltiples deficiencias en su trabajo legislativo, lo cual impacta finalmente en el menoscabo de los derechos de las fuerzas parlamentarias, pero no necesariamente significa que el contenido de las reformas aprobadas sean contrarias a las disposiciones de la Constitución Federal.

Opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Tal como se recuerda, en la sustanciación del procedimiento de las acciones en materia electoral, el ministro instructor tiene la facultad potestativa de solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral. En este contexto, resulta interesante conocer en qué porcentaje se ha pedido la opinión a dicho órgano jurisdiccional y en qué medida ésta resultó coincidente con el criterio que determinó al final la propia Corte.

En tal sentido, se tiene que de 189 acciones en materia electoral, la Suprema Corte solicitó opinión al Tribunal Electoral en 173 ocasiones, es decir, en 90%. De éstas, existen 43 supuestos en los que no se tomó en cuenta la opinión del órgano jurisdiccional electoral: 31 de ellos independientemente de haber vertido una opinión y en los 12 restantes a raíz de la abstención para pronunciarse por parte del Tribunal. Así, el número de acciones coincidentes fue de 130, lo cual puede expresarse como en el cuadro 8.

---

41 Tesis P. L/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Junio de 2008, p. 717.

Cuadro 8. Opinión del Tribunal Electoral

189 Acciones en materia electoral, de las cuales			
SCJN solicitó la opinión del TE		SCJN coincidió con el criterio del TE[42]	
Sí	No	Sí	No
173	16	130	43

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Es importante mencionar que el Tribunal Electoral decidió abstenerse de emitir una opinión en las acciones de inconstitucionalidad solicitadas, cuando se trataba de temas tales como vicios durante el procedimiento legislativo;[43] inconstitucionalidad de preceptos legales secundarios respecto de la Constitución estatal y la existencia de precedentes de la Suprema Corte que resolvían el tema debatido.

Asimismo, los casos en los cuales no se tomó en cuenta la opinión del Tribunal Electoral, se debieron en mayor medida, a que se desecharon o sobreseyeron distintas acciones, o bien, a que los tribunales no se pronunciaban respecto de los mismos conceptos de invalidez, razón por la cual no fue posible determinar la coincidencia o divergencia de criterios.

No obstante, de los pocos supuestos en los que sí puede colegirse una confrontación directa entre los razonamientos vertidos por ambos órganos jurisdiccionales respecto del mismo tema, independientemente de que con posterioridad el Tribunal adopte el criterio del Máximo Tribunal, se encontró que discrepan, al menos, en cuatro temas principales: principio de proporcionalidad, partidos políticos, financiamiento y distritación. Ello no deja de ser paradójico, pues son precisamente los temas que se presentan con mayor frecuencia en las denuncias de inconstitucionalidad.

---

42 Se consideraron como afirmativos aquellos supuestos en los que la Corte y el Tribunal coincidían aunque fuera mínimamente, por ejemplo, en alguno de los conceptos de invalidez combatidos por los promoventes. En consecuencia, se evaluaron como negativos los asuntos en los cuales los criterios resultaron totalmente divergentes.

43 El magistrado Manuel González Oropeza mantiene una opinión diversa en este tema. Para él, la Sala Superior no está impedida para revisar la legalidad de un proceso legislativo cuando de él deriva la formación de una ley electoral. Al respecto, véase la opinión vertida en la acción de inconstitucionalidad 170/2007.

Si bien se trata de casos específicos, se considera que los razonamientos vertidos en dichos criterios contienen elementos de fondo relevantes y distintas interpretaciones constitucionales, que pueden ser útiles en el replanteamiento de nuevas tesis jurisprudenciales, en el diseño del marco normativo electoral y en la discusión doctrinaria.

Así, respecto del principio de proporcionalidad se presentó la disyuntiva de si debía permitirse que las legislaturas estatales se integren por el sistema electoral mixto que desarrollaran en sus leyes secundarias (Tribunal Electoral) o asimilar los criterios que rigen para la legislatura federal al ámbito local (Suprema Corte).[44] En la resolución se determinó seguir las bases establecidas en el artículo 54 constitucional que rige para la integración de la Cámara de Diputados, tales como la asignación de diputados adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación; el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales y el establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

En cuanto al tema de partidos políticos, la deliberación consistió en si era constitucional la fusión, coalición y otras formas de asociación entre partidos políticos, cuando se tratara de la primera elección en la que participan. De esta manera, el planteamiento consistió en resolver si el requisito anterior significaba un elemento de temporalidad que las legislaturas estatales podían libremente determinar que los partidos políticos participaran en los procesos electorales (Corte) o bien, si dicha regla implicaba la vulneración del derecho de los partidos de coaligarse o fusionarse sin la necesidad de sujetarse, respecto a su constitución y registro, a reglas adicionales establecidas por el poder reformador de la Constitución (Tribunal Electoral). La resolución respectiva determinó que se trataba de un requisito operacional que no limitaba los derechos de los partidos políticos.[45]

En el tema de financiamiento, se presentó la disyuntiva respecto de si los congresos locales podían determinar la aplicación del financiamiento público a los partidos políticos con registro nacional, tomando

---

44 Acción de inconstitucionalidad 6/98.
45 Acción de inconstitucionalidad 14/99.

como base su porcentaje de votación en el proceso electoral inmediato anterior, sin que ello implicara una invasión de competencias del Congreso de la Unión (Corte), o bien si dicho supuesto se traduce en la imposición de una sanción a un partido político con registro nacional de su derecho constitucional para recibir financiamiento público en el ámbito local (Tribunal Electoral). Al respecto, se resolvió que la naturaleza del proceso electoral de que se trate determina la competencia de las autoridades federales o locales para legislar en materia de financiamiento público, en razón de lo cual se consideraron válidas las reglas del financiamiento público para los partidos políticos nacionales dentro de un proceso electoral estatal.[46]

Finalmente, en el último tema, la discusión radicó en definir el criterio a seguir en la delimitación de los distritos electorales uninominales en las Entidades. Así, el planteamiento consistió en resolver si debía seguirse únicamente un criterio poblacional de conformidad con los lineamientos planteados en la Constitución (el número de diputados en las legislaturas de los Estados debe ser proporcional al número de habitantes) (Corte), o si podía convivir un criterio poblacional con uno de carácter político (Tribunal Electoral). En este caso se resolvió de conformidad con el primer criterio.[47]

Los casos anteriormente planteados permiten reflexionar sobre el hecho de que existiendo un órgano especializado en materia electoral, sus opiniones no resulten válidas en la resolución de una acción de inconstitucionalidad en dicha materia. Como se ha visto, los criterios realizados por el Tribunal amplían los derechos de los partidos políticos e incluso permiten una interpretación flexible para que las legislaturas estatales determinen las reglas para la conformación del poder político. Por ello, valdría la pena estudiar con detalle todos los supuestos en los cuales se verificó diferencia de opinión entre ambos órganos jurisdiccionales,[48] con el objetivo de conocer los puntos de divergencia y razonamientos lógico-jurídicos que utilizaron para sostener sus argumentos, y estar en condiciones de reconsiderar si los argumentos expresados por el Tribunal incentivan la interpretación

---

46 Acción de inconstitucionalidad 2/99.

47 Acción de inconstitucionalidad 13/99.

48 Cabe recordar que en este punto sólo se plantean las opiniones divergentes. Al respecto véase Lista de variables (al final de este capítulo), SCJN tomó en cuenta la aportación del TE.

© TEPJF

de normas electorales que potencien los derechos de los participantes en los procesos electorales de que se trate.

Sentido

Es importante conocer el resultado de las acciones interpuestas por los sujetos legitimados, es decir, en qué número de ellas la Suprema Corte ha estimado que efectivamente se contraviene un precepto constitucional. Para tal efecto, en primer término se realizó un análisis para determinar el número de acciones procedentes, improcedentes y aquéllas que se desestimaron. Ello permite observar el porcentaje de casos en que la Corte entró al fondo del asunto. El cuadro siguiente resume los resultados:

Cuadro 9. Acciones procedentes, improcedentes y desestimadas

Sentido	Procedentes	Improcedentes (sobreseídas o desechadas)	Desestimadas	Total
Número	154	32	8	194

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Como puede observarse, en 79% de los casos la Corte estudió los conceptos de invalidez planteados por las partes, es decir, conoció el fondo del asunto. Si se considera únicamente este universo, es decir, las acciones procedentes (n= 154), el resultado es el siguiente:

Cuadro 10. Sentido de la resolución de la SCJ sobre las acciones procedentes

Sentido	Fundadas	Parcialmente fundadas	Infundadas	Total
Número	23	79	52	154

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

De estos datos se desprende que prácticamente en 66% de los casos en los que la Suprema Corte ha entrado al fondo, ha estimado

que existe, total o parcialmente, una violación a la Constitución, si se analiza el total de las acciones de la muestra (n= 194 incluyendo improcedencia y desestimadas), en 52% de los casos se ha encontrado que existe una violación a la Constitución. En otras palabras, una de cada dos acciones que se promueven resulta infundada. Un análisis más detallado de los resultados según el órgano legitimado que las promovió arroja los siguientes datos:

Cuadro 11. Órganos legitimados, número de acciones presentadas y sentido

Órganos legitimados	Número de acciones presentadas	Sentido[49]	
Procurador General de la República	**8**	Fundadas	2
		Parcialmente fundadas	3
		Infundadas	3
		Sobresee/Desecha	—
		Desestima	—
Órganos legislativos estatales	**18**	Fundadas	6
		Parcialmente fundadas	2
		Infundadas	8
		Sobresee/Desecha	1
		Desestima	1
Partidos políticos	**167**	Fundadas	15
		Parcialmente fundadas	47
		Infundadas	68
		Sobresee/Desecha	30
		Desestima	7

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Existen varios aspectos interesantes que se desprenden del cuadro anterior. Tanto el Procurador como las Legislaturas presentan un mínimo nivel de impugnación; no obstante, el número de acciones

49 El número de acciones presentadas por los órganos legitimados suman 193, no 194, debido a que se presentó un caso en que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por una Agrupación Política Nacional, órgano no legitimado en este medio de control constitucional.

infundadas y aquellas que se desecharon o sobreseyeron representan 37% en un caso, y 44% en el otro, del número total de acciones presentadas.

Estos datos contrastan con el desempeño de los partidos políticos quienes han obtenido los peores resultados. Tal como puede apreciarse, las acciones infundadas y aquellas que se desecharon o sobreseyeron representan casi 60% del número de acciones presentadas, lo cual evidencia que si bien los partidos políticos son los órganos legitimados que con mayor frecuencia han impugnado, también lo han hecho de una manera deficiente.

Se sugiere como que el anterior comportamiento se debe a la falta de técnica jurídica constitucional del capital humano con que cuentan dichos institutos políticos, ya que plantean prácticamente los mismos razonamientos en el tiempo; no obstante, la deficiencia argumentativa en muchos de ellos, lo cual incide en la ausencia de innovación jurídico-argumentativa. Asimismo, sin considerar la defensa abstracta de la Constitución, los partidos buscan beneficios adicionales a los estrictamente jurídicos, y algunos de ellos se consiguen con la sola interposición de las acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte.[50]

En cuanto a las legislaturas de los estados, el análisis detallado genera los siguientes resultados:

Cuadro 12. Acciones presentadas por las legislaturas de las entidades y sentido

Sentido	Legislaturas
Fundadas	Baja California (1), Campeche (1), Sonora (2), Veracruz (2)
Parcialmente fundadas	Aguascalientes (1), Chihuahua (1), Colima (1), DF (1), Nuevo León (2), Tabasco (1), Yucatán (1)
Infundadas	Aguascalientes (1), Hidalgo (1)
Sobresee y se desecha	DF (1)
Desestima	DF (1)
Total	**18**

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

50 La publicidad mediática con fines electorales y la negociación política mientras resuelve la Corte son claros ejemplos de lo mencionado.

Para estas cifras no se encuentra una correlación significativa de los resultados. Así, en el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que presenta mayor número de acciones, una de ellas se desecha y la otra se desestima.

Por otro lado, si se analizan los resultados por cada partido político promovente, se tiene que por lo que respecta a los partidos federales, ha sobresalido la actuación del PRD en el uso de este medio de control constitucional, seguido de Convergencia, el PT y del PAN; siendo aquél es el que ha obtenido mejores resultados en la impugnación de normas consideradas inconstitucionales, lo cual se presenta en el cuadro 13 de este ensayo.

De dichos datos, se desprende que el PRD presenta 18% de acciones fundadas y 48% de acciones parcialmente fundadas, que en conjunto representan más la mitad de acciones favorables, situación que no se presenta en ningún otro partido federal.

En este orden de ideas, si se examinan los resultados de los llamados *partidos grandes*, como el PAN y el PRI, se obtiene que además de que su nivel de participación ha sido menor, la mayoría de sus acciones han sido declaradas infundadas y sobreseídas.

Cuadro 13. Partidos políticos, número de acciones presentadas y sentido

Partido político	Número de acciones presentadas	Sentido[51]	
PRD	**33**	**Fundadas**	**6**
		Parcialmente fundadas	**16**
		Infundadas	5
		Sobresee/Desecha	5
		Desestima	2
Convergencia	**27**	**Fundadas**	**3**
		Parcialmente fundadas	**14**
		Infundadas	8
		Sobresee/Desecha	2
		Desestima	1

Continúa

51 En los casos del PRD, Convergencia y PRI no coincide el número de acciones presentadas con las que desglosan el sentido, en atención de que son en dichos casos donde se presentó una votación diferenciada en la sentencia.

Cuadro 13. *Continuación*

Partidos políticos	Número de acciones presentadas	Sentido	
PT	**27**	**Fundadas**	**2**
		Parcialmente fundadas	**10**
		Infundadas	10
		Sobresee/Desecha	5
		Desestima	0
PAN	**20**	**Fundadas**	**2**
		Parcialmente fundadas	**7**
		Infundadas	6
		Sobresee/Desecha	4
		Desestima	1
Alianza Social	**13**	**Fundadas**	**0**
		Parcialmente fundadas	**3**
		Infundadas	5
		Sobresee/Desecha	5
		Desestima	0
PVEM	**10**	**Fundadas**	**0**
		Parcialmente fundadas	**3**
		Infundadas	5
		Sobresee/Desecha	2
		Desestima	0
PRI	**8**	**Fundadas**	**1**
		Parcialmente fundadas	**2**
		Infundadas	4
		Sobresee/Desecha	1
		Desestima	1
Partido de la Sociedad Nacionalista	**7**	**Fundadas**	**0**
		Parcialmente fundadas	**2**
		Infundadas	4
		Sobresee/Desecha	1
		Desestima	0

Cuadro 13. *Continuación*

Partidos políticos	Número de acciones presentadas	Sentido	
Partido Socialdemócrata	**4**	**Fundadas**	**0**
		Parcialmente fundadas	**2**
		Infundadas	0
		Sobresee/Desecha	2
		Desestima	0

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Votación

En esta sección se analizan las acciones de inconstitucionalidad en relación con su votación, es decir, con qué frecuencia existe un acuerdo unánime en la resolución de los asuntos, y en qué medida la votación se dispersa, constituyendo mayoría o bien, empates. Para tal efecto, se construyeron los siguientes indicadores:

El primero de ellos se refiere a la unanimidad en la votación independientemente del sentido de las resoluciones, con el objetivo de observar si la Suprema Corte está llegando a acuerdos como cuerpo colegiado; el segundo, se refiere a la votación divergente, analizando brevemente los casos en que se emitieron mayor cantidad de votos diferenciados de los ministros (ya sea que se tratara de votos particulares o colegiados).

Vale la pena recordar que las declaraciones de inconstitucionalidad que emite la Suprema Corte como resultado de una acción requieren una votación de cuando menos ocho votos. Al respecto, Ismael Reyes Retana,[52] señala que en la iniciativa presidencial para reformar el artículo 105 constitucional se proponía que la mayoría se constituyera por nueve Ministros; sin embargo, en el dictamen elaborado por la cámara de origen se señaló que con objeto de hacer viables las declaraciones de inconstitucionalidad con efectos generales era necesario reducir de 9 a 8 el quórum de votación.[53] Esta votación calificada ha

[52] Ismael Reyes Retana, "Apuntes sobre los efectos de las resoluciones en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad", *Jurípolis, Revista de Ciencia Política y Derecho del ITESM*, CCM, año 3, Vol. 1, 2003.

[53] Dictamen de la reforma constitucional elaborado por la Cámara de Senadores.

© TEPJF

generado un debate importante entre quienes sostienen que no tiene sentido y quienes consideran que, por el contrario, existen razones para mantenerlo.[54] Analizaremos esta cuestión a la luz de la evidencia empírica.

1. **Votación unánime**. Previo al análisis de la evidencia empírica es pertinente aclarar que para efectos del presente apartado se considera que la votación es unánime cuando todos los Ministros en una sesión votaron en el mismo sentido, con independencia del número de presentes. Esto atiende al hecho de que de las 194 ocasiones en que se votaron las acciones de inconstitucionalidad sujetas a análisis únicamente en 40% de los casos concurrieron a la sesión los 11 ministros. En muchas ocasiones el número de Ministros fue menor a 11 pero todos votaron en el mismo sentido, casos en que consideramos existió unanimidad.

Así, el cuadro 14 muestra el número de casos en que, conforme al criterio antes mencionado, la votación fue unánime:

Cuadro 14. Votación unánime

Votos	11	10	9	8	5	4	Total
Número de acciones	74	61	19	5	1	1	**161**

Fuente: elaboración propia con datos tomados de los expedientes analizados.

Una de las primeras cuestiones que se puede destacar de lo anterior es que existen casos en los cuales la votación, si bien fue por unanimidad, se determinó por 5 y 4 votos; ello obedece a la resolución de algunos expedientes por parte de las Salas de la Corte, en atención al Acuerdo del Pleno 5/2001.[55]

---

54 José Antonio Caballero, Sergio López Ayllón y Alfonso Oñate. *Libro Blanco de la reforma Judicial. Una agenda para la Justicia en México*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 153-4.

55 El acuerdo del Pleno 5/2001 delegó a las Salas de la Corte aquellos asuntos en que fuera innecesaria la intervención del Pleno. La interpretación que se realizó en la práctica de la Corte es que será innecesaria su intervención en aquellos asuntos en que no se vaya a estudiar y resolver el fondo del asunto.

Asimismo, los datos muestran que en 161 ocasiones de un total de 194 se votó de manera unánime por el cuerpo colegiado, en otras palabras que en 82% de los casos existió consenso entre los Ministros.

2. **Votación divergente.** Si bien los datos indican un alto porcentaje de unanimidad; un análisis cualitativo muestra que ésta es más frágil cuando se analizan temas más controvertidos o complejos.

Así, por ejemplo, en los expedientes 14/2004 y sus acumulados; 28/2005 así como 28/2006 y sus acumulados, se discutió la geografía electoral (la causa de la diferencia de criterios radicó en desentrañar si la distritación electoral debía seguir un criterio únicamente poblacional); la integración de órganos (relacionado con la designación de candidatos a Gobernador, ya que en los casos de falta o ausencia del Gobernador electo, la selección del Gobernador Interino se haría a través de una terna formulada por la fracción parlamentaria del partido político al que perteneció el Gobernador que se sustituye); candidaturas independientes (por lo que respecta al financiamiento que el candidato independiente triunfador podrá obtener con motivo de los gastos de campaña que haya erogado).[56]

En síntesis, algunos de los temas más polémicos en la materia han presentado la votación y argumentación más variada entre los ministros, no obstante, se considera que existe un consenso sólido en la materia, al estar de acuerdo con 8 de cada 10 temas.

Tiempos de resolución

El tiempo promedio en que la Suprema Corte ha resuelto las acciones de inconstitucionalidad es de 64 días.[57] Es interesante que si bien la propia

---

56 En todos estos expedientes, una parte resultó parcialmente fundada y otra se desestimó, asimismo, los ministros emitieron 7, 4 y 2 votos particulares, respectivamente.

57 Para realizar el conteo, se consideró que el contenido del artículo segundo transitorio del Decreto que reforma diversos artículos constitucionales publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996, el cual establece que el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federal y locales, que se expidieron antes del 1o. de abril de 1997, es de quince días naturales y deben ser resueltas de plano y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo. Así, únicamente en tales supuestos el conteo se realizó por días hábiles, en los demás casos se trató de días naturales. Para determinar los días hábiles, se eliminaron en el conteo los sábados, domingos y días no laborables para el Poder Judicial, de conformidad con los preceptos aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

© TEPJF

ley determina un plazo más breve para la sustanciación del procedimiento en esta materia en comparación con otras,[58] no hay una disposición que refiera el tiempo total en que debe resolverse. El dato anterior es relevante si se correlaciona con la falta de calidad e innovación argumentativa que presentan los órganos legitimados. Se suele observar que los promoventes usan los mismos agravios a través del tiempo, por lo que en su mayoría se trata de argumentos suficientemente estudiados por la Corte, situación que hipotéticamente reduce los tiempos de resolución.

Sin embargo, la Suprema Corte ha emitido criterios que flexibilizan los tiempos de resolución; en razón de ello, ha interpretado que los plazos breves previstos para la materia electoral, tienen que observarse en aquellos asuntos que deban resolverse dentro de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse las normas impugnadas.[59]

V. Conclusiones

Primera. Se considera que la acción de inconstitucionalidad como instrumento jurídico de control constitucional en la materia electoral, no ha respondido a los propósitos buscados por el legislador. Si bien se trata de una figura jurídica relativamente novedosa, es indispensable reflexionar sobre los resultados obtenidos hasta el momento.

Segunda. Los partidos políticos son los actores que han promovido un mayor número de acciones de inconstitucionalidad; sin embargo, una de cada dos acciones han sido infundadas o sobreseídas, de acuerdo con la hipótesis inicial, se sugiere que ello se debe a que el propósito principal de los partidos políticos no ha sido la defensa de la Constitución sino intereses particulares, por lo común en el ámbito local. No obstante, una explicación alternativa pudiera ser que los partidos desconocen el funcionamiento y la intención de este medio de control constitucional, o que tienen una interpretación particular de los preceptos constitucionales en la materia.

---

58 El tiempo promedio de resolución en una acción de inconstitucionalidad en materia fiscal es de 4 meses, 2 semanas y de una en materia administrativa es de 9 meses, 2 semanas, 6 días.

59 Tesis P./J. 6/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2002, p. 419.

Tercera. Aunque las facultades de la Corte y el Tribunal Electoral han quedado configuradas desde la reforma constitucional de 1996, en la práctica, dicha delimitación competencial ha originado que la Corte concentre las facultades de interpretación constitucional de leyes electorales, tal como ha ocurrido en la resolución de la contradicción de tesis 2/2000, o en la sustanciación de los procedimientos de acción de inconstitucionalidad, cuando el ministro instructor ha decidido no solicitar la opinión del Tribunal Electoral, o bien, cuando solicitándola, los argumentos contenidos en dicha opinión no trascienden en el resultado de la sentencia. En consecuencia, el Tribunal ha tenido que reconocer que los criterios contenidos en las jurisprudencias de la Corte resultan válidos, para lo cual se refiere con frecuencia a los precedentes de la Corte, con la finalidad de no pronunciarse sobre algunos de los temas planteados en la denuncia de acción de inconstitucionalidad respectiva.

Cuarta. La interpretación constitucional en materia electoral originada por ambos órganos jurisdiccionales ha tenido distintas implicaciones. Por un lado, la Corte, derivado del análisis de las acciones de inconstitucionalidad en la materia y en atención a las características presentadas en dichos mecanismos constitucionales (tales como la frecuencia con que promueven los partidos políticos por violaciones en los procedimientos legislativos estatales) ha conocido del fondo de dichos asuntos y formulado criterios para hacer posible la participación de todas las fuerzas políticas en el procedimiento legislativo de que se trate. Por otro lado, el Tribunal Electoral, derivado de los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos así como de los juicios de revisión constitucional electoral que conoce, ha ampliado la tutela de los derechos político-electorales en el ámbito federal y local. En tal tesitura, los derechos de petición, de información pública en materia electoral, de reunión y de libre expresión de las ideas, entre otros, han sido interpretados de forma tal que se incremente su contenido y sus alcances.

Así, en razón de las características propias de los medios de control constitucional electoral abordados en el presente ensayo, la dinámica que han presentado y la manera en que los órganos jurisdiccionales en su esfera de competencia han determinado resolverlos, se obtiene

© TEPJF

que la interpretación constitucional realizada por el Tribunal Electoral ha sido más garantista y antiformalista en relación con la de la Suprema Corte.

Quinta. Con motivo del control constitucional que realizan tanto la Corte como el Tribunal Electoral, se ha interpretado y desarrollado la normativa electoral local para hacerla conforme a los contenidos previstos por la Constitución. Así lo demuestra el porcentaje de leyes locales impugnadas en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral (93%) y la proporción de asuntos que conoce el Tribunal Electoral cuando se trata de impugnaciones a las resoluciones de las autoridades competentes de las Entidades Federativas para organizar y calificar los comicios locales que violen algún precepto Constitucional Federal (16%) o las impugnaciones de actos y resoluciones que violenten los derechos político-electorales (72%).

No obstante, si bien la frecuente impugnación de normas estatales (de manera abstracta o con motivo de su aplicación) ha servido para perfeccionar el marco normativo electoral, también ha desincentivado el desarrollo de controles constitucionales locales, ya que como se ha visto, sólo 15% de las entidades federativas prevén un mecanismo de control constitucional que tiene por objeto plantear la contradicción entre una norma local y la norma fundamental estatal.

En tal tesitura, el establecer de medios de control constitucional electoral otorgaría diversos beneficios en el sistema jurídico mexicano: permitiría a las entidades, en el ámbito de su soberanía, replantearse el contenido de su marco constitucional y legal así como los mecanismos de defensa constitucional que garantizaran su cumplimiento; motivaría la observancia de las normas locales en atención de sus propios criterios jurisprudenciales y, finalmente, en la materia electoral, propiciaría la disminución del trabajo de los órganos jurisdiccionales por inconformidades de las normas electorales locales en abstracto o con motivo de su aplicación.

Sexta. La confrontación de los criterios detectados en el análisis de las acciones de inconstitucionalidad examinadas en el presente ensayo, inciden en temas tales como el alcance del principio de proporcionalidad, los derechos de los partidos políticos en cuanto a la fusión, coalición y otras formas de asociación; las reglas del financiamiento en el caso de la participación de los partidos políticos nacionales en los

procesos electorales estatales, así como en la definición de los criterios para la demarcación territorial electoral (distritación).

Tal como puede observarse, se trata de temas fundamentales para el derecho electoral que determinan de una u otra manera la participación de los distintos actores en los procesos electorales. En este tenor, se considera que el análisis de la constitucionalidad no debe bifurcarse en un órgano que examine la constitucionalidad de las normas y otro que lo haga respecto de los actos y resoluciones, pues ello ha perjudicado la función del control constitucional electoral. En tal sentido, sería necesaria y viable una reforma constitucional que atribuyera al Tribunal Electoral el conocimiento integral de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en esta materia, lo cual sería congruente con su naturaleza de órgano jurisdiccional especializado.

Se entiende que las reformas constitucionales en los últimos 20 años han buscado consolidar a la Suprema Corte como Tribunal Constitucional; no obstante, sería deseable que con motivo de la facultad reconocida a las Salas del Tribunal para denunciar los posibles criterios contradictorios que resultaran de la interpretación de un precepto de la CPEUM, se modificara la dinámica entre ambos tribunales, con la posibilidad de reconsiderar los argumentos que se planteen por parte del órgano jurisdiccional electoral. De manera paralela, resultaría deseable que la opinión del Tribunal Electoral tuviera efectos vinculantes en los procedimientos de acciones de inconstitucionalidad, o al menos se analizara —ya sea aceptando o confrontando— los razonamientos vertidos por el Tribunal, como si se tratara de una parte en el procedimiento respectivo.

VI. Fuentes consultadas

Bibliohemerográficas

Barragán Barragán, José, "El regreso de la justicia de amparo al conocimiento de la materia electoral", en Martínez Veloz, Juan (coord.), *La Agenda Política Electoral 2003, Reflexiones colectivas*, México, Editora Laguna, 2003.

Begné Guerra, Alberto. Democracia y Control de Constitucionalidad. Los derechos político electorales del ciudadano y el acceso a la justicia. *Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos*

doctrinarios de la Justicia Electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000.

Caballero, José Antonio, Sergio López Ayllón y Alfonso Oñate*, Libro blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México,* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Castro, Juventino, *El artículo 105 Constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2001.

Corzo, Edgar, *La cuestión de inconstitucionalidad*, España, CEPC, 1998.

Cossío Díaz, José Ramón, *Comentario al artículo 105 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada,* México, UNAM-IIJ, 1997.

————, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002.

Cossío Díaz, José Ramón y Góngora Pimentel, Genaro David, Voto particular en la contradicción de tesis 4/2000. Disponible en: www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/FCIVM2.pdf

Fix-Fierro, Héctor, "La Reforma Judicial de 1994 y las Acciones de Inconstitucionalidad", *Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana*, vol. 13, número especial, 1995.

————, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica,* núm. 19, 1996.

————, "La reforma judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?", *Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia*, núm. 2, julio-diciembre 2003.

Fix-Zamudio, Héctor, *La Constitución y su defensa,* México, UNAM, 1984.

————, Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano, 2a. ed., *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 12, 1998.

————, "Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional", en Eduardo Ferrer

Mac-Gregor (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2001.

Fix Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Fix-Zamudio Héctor y Salvador Valencia, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999.

Mortera Díaz, Antonio Rodrigo y Suárez Camacho, Humberto, "Medios de control constitucionales en materia electoral". Disponible en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/5/pjn/pjn4.pdf

Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª. ed., México, UNAM, 2001.

Orozco Henríquez, J. Jesús. "Criterios relevantes de la justicia electoral mexicana", disponible en: www.onpe.gob.pe/ONPE/ESCAPARATE/caratulas/orozco.pdf

Orozco Henriquez, J. Jesús y Maitret Hernández, Armando, "El sistema mexicano contencioso electoral y criterios jurisprudenciales relevantes", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en derecho comparado: Un estudio sobre veintiún países de América y Europa,* México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.

Reyes Reyes, Pablo Enrique, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000.

Reyes Retana, Ismael, "Apuntes sobre los efectos de las resoluciones en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad", *Jurípolis, Revista de Ciencia Política y Derecho del ITESM*, CCM, año 3, vol. 1, 2003.

Sánchez Cordero de García Villegas, Olga, "Contradicción de tesis 2/2000. Justicia electoral y justicia constitucional electoral", *Conferencia organizada por el Tribunal Electoral del Estado de Durango el 5 de septiembre de 2002.* Disponible en: www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/CONTRADICCION%20DE%20TESIS%202-2000.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Que son las Acciones de Inconstitucionalidad?,* SCJN, México, 1997.

© TEPJF

Publicaciones oficiales

Tesis P./J. 69/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 1998, p. 189.
Tesis P./J. 25/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 255.
Tesis P./J. 22/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 257.
Tesis P./J. 27/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 1999, p. 253.
Tesis 2a. LXXIX/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1999, p. 657.
Tesis 2a. LXXX/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 1999, p. 658.
Tesis P./J. 129/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, noviembre de 1999, p. 791.
Tesis P./J. 81/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 2001, p. 353.
Tesis P./J. 98/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2001, p. 823.
Tesis P./J. 3/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2002, p. 555.
Tesis P./J. 15/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2002, p. 419
Tesis P./J. 32/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 2007, p. 776.
Tesis P. L/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Junio de 2008, p. 717.
Tesis P./J. 6/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, febrero de 2002, p. 419.
Tesis P./J. 33/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2005, p. 1019.
Tesis P./J. 87/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 2007, p. 563.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

VIII. Anexo. Lista de variables

Variables	Descripción
Abstención del Tribunal Electoral	Supuesto en el que si bien se solicita la opinión del Tribunal Electoral en la sustanciación de un procedimiento, éste omite pronunciarse al respecto aduciendo que se trata de aspectos generales del derecho.
Acción de inconstitucionalidad desestimada	En virtud de no haber alcanzado la votación necesaria para declarar la invalidez de la norma, no es posible pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia del asunto, por lo que el asunto es mandado al archivo.
Acción de inconstitucionalidad fundada	Sentido de la resolución por la que se declara que los conceptos de invalidez aducidos por el promovente son válidos, en la mayoría de los casos implica la invalidez de la ley impugnada, en otros —particularmente en materia electoral— puede conducir a la inaplicabilidad de la ley.
Acción de inconstitucionalidad infundada	Sentido de la resolución por la que se declara que los conceptos de invalidez aducidos por el promovente no son válidos.
Acción de inconstitucionalidad parcialmente fundada	Sentido de la resolución por la que se declara que los conceptos de invalidez aducidos por el promovente son parcialmente válidos.
Acción de inconstitucionalidad procedente	Sentido de la resolución por la que se estudia el fondo del asunto, por lo que puede declararse fundada, infundada o parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad.
Acción de inconstitucionalidad Improcedente	Sentido de la resolución por la que no se conoce del fondo del asunto, por lo que puede declararse sobreseída o improcedente.
Artículo impugnado	Disposición constitucional controvertida.

© TEPJF

Variables	Descripción
Artículo efectivamente violado	Disposición constitucional que se determinó vulnerada.
Año	Año en que se interpusieron las acciones de inconstitucionalidad.
Derechos político electorales	Vinculado a las situaciones que posibilitan el ejercicio del derecho al voto, tal como la expedición de la credencial para votar, los requisitos para ser candidato a un puesto de elección popular, etc.
Días hábiles	Aquellos que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Al realizar el conteo de los días hábiles, se eliminaron los sábados, domingos y días no laborables para el Poder Judicial, de conformidad con los preceptos de la ley citada, posteriormente se tomó como un mes la suma de 31 días, toda vez que existen más meses con este número de días.
Días naturales	Todos los días
Dirigencia estatal	Dirigencia de los partidos con registro federal en el ámbito local, o bien, de los partidos con registro estatal.
Dirigencia federal	Dirigencia de los partidos con registro federales.
Distritación	Demarcación en la que se divide un territorio con fines electorales.
Estado	Entidad federativa.
Expediente	Identifica el número de caso correspondiente a cada acción de inconstitucionalidad.
Financiamiento	Ingresos del erario público que reciben los partidos políticos para el logro de sus fines.
Fiscalización	Inspección de que el financiamiento otorgado a los partidos políticos se destine a los fines atribuidos legalmente.
Iniciativa	Propuesta de ley presentada por los Diputados, Senadores, Presidente de la República y legislaturas estatales.
Legislatura	Legislaturas que promovieron acciones de inconstitucionalidad.
Leyes federales	Leyes aprobadas en el ámbito de competencia federal.
Leyes locales	Leyes aprobadas en el ámbito de competencia estatal.

Variables	Descripción
Materia electoral	Leyes electorales locales y federales vinculadas con los siguientes temas: derechos político-electorales, distritación, financiamiento, fiscalización, libertades y derechos, mecanismos de participación ciudadana, medios de impugnación, órganos electorales, partidos políticos, representación proporcional, otros, violaciones en el procedimiento legislativo.
Mecanismos de participación ciudadana	Actividad de los ciudadanos para intervenir en las decisiones políticas. En este caso se trata de la revocación de mandato y el plebiscito.
Medios de impugnación	Vinculado a los procedimientos para impugnar actos y resoluciones en materia electoral.
Número de acciones	Especifica el número de acciones de inconstitucionalidad interpuestas en periodos determinados.
Número de acciones acumuladas	Cuenta el número de acciones de inconstitucionalidad promovidas por diferentes promoventes pero resueltas en una misma sentencia.
Número de leyes impugnadas	Identifica el número de leyes recurridas, independientemente de que se hayan presentado diversas acciones de inconstitucionalidad con motivo de la expedición de una misma ley
Opinión del Tribunal Electoral	Razonamientos vertidos por el Tribunal Electoral sobre la validez o invalidez de las normas electorales, respecto de las cuales la Corte pidió su parecer.
Opinión de la Suprema Corte	Razonamientos vertidos por la Suprema Corte en las sentencias que resuelven las acciones de inconstitucionalidad ya sea que se trate de criterios jurisprudenciales o no.
Órganos electorales	Se refiere a la integración y funciones de los órganos electorales administrativos o jurisdiccionales.
Órganos legislativos estatales	Legislaturas estatales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
Órganos legislativos federales	Cámara de Diputados y Senadores.
Partido con registro local	Partido cuyo ámbito de competencia es estatal
Partidos políticos	Organizaciones que tienen entre uno de sus objetivos hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.
Plazo para impugnar	Se refiere al tiempo durante el cual será válido que los órganos legitimados presenten la acción de inconstitucionalidad, es decir, dentro de los 30 días naturales siguientes a la expedición de la ley.

© TEPJF

Variables	Descripción
Plazo para emitir el fallo	Tiempo en que la Corte resuelve una acción de inconstitucionalidad, a partir del día siguiente de su presentación.
Promedio	Cociente del número de días en que la Corte emite el fallo correspondiente. Al sacar los promedios, se toman tan solo los números enteros, por lo cual, si el resultado era de 0.5 hacia arriba se establecía el número inmediato superior, si el resultado era 0.4 hacia abajo se determinó el número inmediato inferior.
Promoventes	Órganos legitimados para interponer una acción de inconstitucionalidad, a saber, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, Procurador General de la República, órganos legislativos estatales, Asamblea Legislativa del Distrito Federal y partidos políticos, individual o conjuntamente.
Representación proporcional	Sistema electoral que tiene como fin la pluralidad en la integración de los órganos legislativos.
Sentido	Sentido de las resoluciones, el cual puede ser procedente, improcedente y desestimada.
SCJN solicitó la opinión del TE	Variable dummy. Toma el valor de SÍ cuando la Corte solicitó la opinión del Tribunal Electoral en la sustanciación de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y NO en los demás casos.
SCJN tomó en cuenta la aportación del TE	Variable dummy. Toma el valor de SÍ en aquellos supuestos en los que la Corte y el Tribunal coincidieron aunque fuera mínimamente, es decir, respecto de uno de varios conceptos de invalidez, y NO cuando los criterios resultaron totalmente divergentes.
Violaciones procesales	Vulneraciones que se presentan durante el proceso de creación de una ley.
Votación calificada	Se constituye por el número de votos necesario para invalidar una ley inconstitucional, es decir, 8 votos.
Votación diferenciada	Se refiere a los casos en que se votó por desestimar en una parte y declarar fundada o infundada otra.
Votación mayoritaria	Se constituye por el número superior de votos de los ministros presentes en la sesión que resuelve la acción de inconstitucionalidad.

Variables	Descripción
Votación unánime	Se constituye por el número total de votos de los ministros presentes en la sesión que resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya sea que se trate del Pleno o de las Salas.
Votos	Especifica el número de votos emitidos en la aprobación de las acciones de inconstitucionalidad.
Votos particulares	Los emitidos por un solo ministro.
Votos colegiados	Los emitidos por más de un ministro.

© TEPJF