

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y
DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA
ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

MARIANA SANTISTEBAN VALENCIA

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. GUSTAVO FONDEVILA PÉREZ

MÉXICO D.F., A 12 DE MARZO DE 2013.

INDICE

	PÁGINAS
INTRODUCCIÓN	1 – 7
CAPÍTULO I.	
(BREVE) HISTORIA DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO.	8 - 13
CAPÍTULO II.	
EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL.	14 - 28
CAPÍTULO III.	
LA GARANTIA DE ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA.	29 - 56
CONCLUSIONES.	57 - 59
BIBLIOGRAFIA.	60 - 67

“No es posible consolidar una democracia,
sin fortalecer los derechos ciudadanos”

INTRODUCCIÓN.

El artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que, al resolver los medios de impugnación, la sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá suplir las deficiencias de los agravios, cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos. Esta disposición, en principio, parece que se trata de un mandato simple contenido en una disposición normativa que admite sólo como excepciones a aquellos medios jurisdiccionales considerados como de “estricto derecho”.

El trabajo que aquí se presenta tiene como objeto demostrar que en la práctica judicial el ejercicio de la suplencia de la queja, como instrumento que potencia el acceso a la justicia y el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano, se trata de una práctica compleja y que depende de distintos factores, los cuales no se pueden deducir de la sola lectura del dispositivo en comento. Así, el objetivo central es demostrar en qué medida esta clase de instrumentos han permitido la consolidación de la democracia sobre bases que garanticen al ciudadano el ejercicio de sus derechos político-electorales y el acceso a la justicia electoral.

El acceso a la justicia es un derecho fundamental que otorga a los ciudadanos el derecho de contar con un recurso jurisdiccional eficaz e idóneo para la protección de sus derechos subjetivos. Las premisas de este principio programático implican que: a) la Constitución presupone la existencia de un proceso como garantía de la persona; y b) que la ley debe instituir ese proceso y no puede instituir formas que hagan ilusoria la concepción del proceso consagrada, ya que de lo contrario, privara al individuo de una *razonable oportunidad*¹ para hacer valer su derecho y, en consecuencia, sería inconstitucional.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la obligación del Estado no se reduce al mero establecimiento de tribunales o procedimientos formales o a la mera posibilidad de recurrir los actos de las autoridades, sino que los recursos judiciales deben ser efectivos y brindar la posibilidad real que salvaguarde los derechos afectados. Asimismo, el recurso judicial debe ser capaz de producir el resultado para el que se ha concebido, es decir, debe ser adecuado y, sobre todo, útil para combatir el acto de lesión a efecto de que el tribunal competente realice el análisis sobre la violación alegada.²

A su vez, también forma parte del consenso internacional que el acceso a la justicia implica la observancia de dos principios fundamentales: el de inclusión y el *pro*

¹Véase en COUTURE, Eduardo. "Fundamentos del derecho procesal civil", editorial B de F, Buenos Aires, Argentina, 2002, 4ta edición. Pp. 122-125.

² Véanse los casos: "Velázquez Rodríguez", Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, párrafos 64 y 66; "Santos", Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C, No. 97, párrafo 52; "Juan Humberto Sánchez", Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C, No. 99, párrafo 121 y "Maritza Urrutia", sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C, No. 103, párrafo 117.

actione. El primero (vinculado con el principio de no indefensión) significa que toda controversia debe contar con una vía jurisdiccional de resolución; por su parte, el principio *pro actione* consiste en el que el Tribunal debe adoptar una posición favorable en cuanto a la admisión de un medio de impugnación, así mismo, este principio guarda estrecha relación con el principio *pro homine* que postula la interpretación más amplia de los derechos fundamentales.³

En concordancia con lo anterior, es posible señalar que los jueces cuentan con dos instrumentos jurídicos para “expandir” el acceso a la justicia a los ciudadanos, éstos son: la interpretación jurídica y la aplicación (*más favorable*) de las normas procesales, siempre que se enfoquen en el restablecimiento del orden jurídico.

El método empleado en este trabajo se apoya, por una parte en el establecimiento de un marco teórico y conceptual sobre el sistema de medios de impugnación en materia electoral y, por otra, en la recopilación y análisis de diversas jurisprudencias,

³ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Expediente Varios 912/2012, conocido como “Caso Radilla”, determinó, que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

En el mismo sentido, se pronuncia la tesis aislada consultable al rubro como “CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD. ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLOS TODOS LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA NACIONAL PARA GARANTIZAR EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS” correspondiente a la 10ª Época y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, Pp. 1685.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya había emitido la tesis de jurisprudencia 29/2012 consultable al rubro como: “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO ELECTORAL. SU INTEPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.”

tesis y sentencias cuya *ratio essendi* resultan relevantes, sustentadas en los casi veinte años de historia que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, después de su incorporación al Poder Judicial de la Federación. En este sentido, el trabajo hace un esfuerzo por sistematizar los principales criterios sustentados en la materia, de manera tal que permitan entender la visión del Tribunal Electoral en lo que a administración y acceso a la justicia se refiere.

Así, la estructura del trabajo se desarrolla en la forma siguiente:

En primer lugar, se plantea una breve evolución histórica del acceso a la justicia electoral en México, en este capítulo se contienen algunos datos sobre las reformas electorales de trascendencia en el país que han fortalecido su régimen democrático a través del fortalecimiento de los derechos político-electorales de los ciudadanos. En el segundo capítulo se establecen los fines y características principales del sistema de medios de impugnación en materia electoral, así como los principios y bases esenciales que rigen la función jurisdiccional electoral; y el tercer capítulo entra ya en el estudio del ejercicio de la suplencia de la queja por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cual también se podrán apreciar las conclusiones más significativas que derivan del análisis hecho.

Las reflexiones contenidas en el presente trabajo en materia de acceso a la justicia se antojan pertinentes considerando que apenas en el año de 2011, la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en el mes de junio,

transformó de manera sustancial la concepción jurídica sobre los derechos humanos, su protección jurídica y el control de la constitucionalidad.

En efecto, el artículo primero de nuestra Constitución sustituye el término “garantías individuales” por el de “derechos humanos” decretando que toda persona goza de los derechos reconocidos por ella y los tratados en la materia, ratificados por nuestro país. Esta reforma, coloca a los derechos político-electorales en un lugar en el cual, sin duda, se les considera como derechos humanos y supera la vieja tesis que los excluía por pertenecer a un “estatus” que nunca se consideró susceptible de ser protegido a través del juicio de amparo. Cambios de tal magnitud en el sistema constitucional mexicano, han implicado una nueva visión en la impartición de la justicia y requieren que la actividad de los jueces no sea meramente formal, pasiva y confinada a la interpretación gramatical de la ley, sino que exige su transformación con una base garantista, expansiva y progresista de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución y los instrumentos internacionales.

En efecto, dentro del Estado Constitucional Democrático de Derecho, los jueces constitucionales enfrentan la tarea de *interpretar* las normas que regulan los derechos fundamentales de la forma más amplia posible cuando se trate de la tutela del derecho de acceso a la justicia. Esta labor queda fuera de la órbita tradicional de interpretación restrictiva o formalista que rigió durante siglos el pensamiento jurídico y nos lleva a reconocer la excepcional importancia de la función jurisdiccional en la

que los jueces son los garantes de la necesaria y dúctil coexistencia entre ley, derechos y justicia.⁴

En materia electoral, como se verá en el capítulo 3 del presente trabajo, los distintos criterios sobre el ejercicio de la suplencia de la queja, así como la aplicación de diversos instrumentos procesales que potencian el acceso eficaz y oportuno a la justicia electoral, aún antes de la reforma constitucional de 2011, han colocado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a la vanguardia en la emisión de criterios garantistas, sin que tal reconocimiento signifique que la labor ha llegado a su fin.

La inclusión de nuevas formas de participación en la vida democrática del país, por ejemplo, obligarán a la autoridad jurisdiccional a repensar si se encuentran aplicables criterios que excluyen la posibilidad de que candidatos independientes gocen del beneficio de la suplencia de la queja, aún en medios de impugnación de estricto derecho o si aquel medio de impugnación diseñado para la revisión en segunda instancia de las sentencias de las salas regionales del tribunal que ejerzan un control de la constitucionalidad o de convencionalidad, deben seguir siendo considerados como de estricto derecho. La reflexión se antoja pertinente porque los derechos humanos y, como se verá más adelante, los derechos político-electorales no tendrían ninguna efectividad si no existieran los medios de impugnación o garantías procesales para reparar o remediar su violación.

⁴Véase ZAGREBELSKY, Gustavo, "El derecho ductil. Ley, derechos, justicia", Ed. Trotta, España, 1995.

I. (BREVE) HISTORIA DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO.

En el contexto de un Estado constitucional, la justicia electoral en México merece una reflexión aparte. En primer lugar, con sus casi veinte años a cuestas, debe ser considerada como uno de los logros más relevantes del constitucionalismo mexicano del siglo XX, ya que al encargarse de la protección de los derechos político electorales e incentivar la creación de un *corpus* jurisdiccional con una visión garantista, implica un cisma en la “concepción tradicional” de los derechos político-electorales.

Se trata de un cisma, porque rompe con el clásico debate entre los jueces Iglesias y Vallarta; en el cual, el primero sostenía que si las autoridades desde su origen carecían de los requisitos que establece la Constitución para ocupar el cargo, entonces se trataban de autoridades ilegítimas y los ciudadanos deberían estar facultados para solicitar el amparo de la justicia frente a sus actos. Por su parte, el juez Vallarta sostenía que se trataban de cuestiones distintas la competencia y la legitimidad, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debía conocer de asuntos relacionados con la ilegitimidad de las autoridades vinculadas a irregularidades electorales.

Si bien el criterio que a la fecha sigue prevaleciendo, respecto de los juicios de amparo, fue el sostenido por el Juez Vallarta, el establecimiento de mecanismos

procesales para la defensa de los derechos político-electorales permite que un órgano jurisdiccional conozca ya de cuestiones políticas.

En lo que se refiere a la resolución de controversias en materia electoral, es preciso señalar que hasta 1987, la calificación de las elecciones era política, a través de *colegios electorales* y el sistema de calificación se denominaba de autocalificación o heterocalificación. En el primer caso, tratándose de la Cámara de Diputados que como se renovaba en su totalidad, eran los presuntos diputados quienes realizaban la calificación de las elecciones. En el segundo, respecto de la Cámara de Senadores, dado que ésta se renovaba por la mitad cada tres años, el colegio electoral se componía de presuntos Senadores y Senadores en funciones, de ahí que se acuñara el vocablo “heterocalificación”, dado que no eran los propios candidatos electos quienes calificaban su elección⁵.

Por su parte, José Luis Rebollo Fernández, en su obra “La Jurisdicción Electoral” señala que la evolución de la justicia electoral en México ha evolucionado en cinco ciclos, a saber⁶:

“...La primera de ellas abarcaría de 1812 a 1857, es decir, desde la Constitución de Cádiz hasta antes del inicio de vigencia de la Constitución de 1857. La nota esencial de este periodo es que las controversias sobre leyes y actos electorales, se dirimían de manera definitiva y exclusiva por el Poder Legislativo (...) excepcionalmente y

⁵ Véase HUBER, Jean Paul “El Proceso Electoral” Ed. Porrúa, México, 2006, Pp. 135-136.

⁶ Véase, REBOLLO, José Luis, “La Jurisdicción Electoral”, en Repositorio de Información en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000. Pp. 24-52. Disponible en:

<http://rimel.te.gob.mx/WebApplicationTrife/busquedas/DocumentoTrife.jsp?file=16575&type=ArchivoDocumento&view=pdf&docu=16381>

sólo por siete años (hasta las Bases Orgánicas de 1843), de acuerdo con lo dispuesto en las “Leyes Constitucionales de 1836”, se atribuyeron a un Supremo Poder Conservador, esto es, a un órgano político, facultades de control constitucional en materia electoral, pues podía éste, declarar la inconstitucionalidad de leyes, y tenía también este Supremo Poder Conservador, facultades para calificar la elección de los senadores.

La segunda etapa (...) daría inicio con la Constitución de 1857 y llegaría hasta 1881, con la resolución recaída al amparo Dondé, a través del cual, el jurisconsulto Vallarta, en su calidad de presidente de la Corte, fija de manera definitiva su tesis en torno a la cuestión de la incompetencia de origen, y concluye el debate con las ideas del anterior presidente de la Corte, José María Iglesias, y con ello, con el intento de sacar a la justicia electoral del ámbito exclusivo del Poder Legislativo para pasarlo al del Judicial a través del amparo.

El tercer período, comenzaría en pleno porfiriato, a partir de 1881 y llega hasta 1977, es un periodo muy amplio y abarca casi un siglo. En esta etapa el Poder Judicial sigue siendo ajeno a la resolución en forma definitiva de los conflictos electorales y no es discutida la idea de que la aplicación de la justicia electoral es una facultad exclusiva del Poder Legislativo.

La cuarta etapa abarca de 1977 a 1996 y su nota característica es que dan diversos intentos por “judicializar” la resolución de conflictos electorales. El primero de estos intentos ocurre en 1977, al conferirse a la Corte la competencia para conocer de un recurso de reclamación, para impugnar la calificación de las elecciones de diputados que realizaba el respectivo colegio electoral. Este intento no fue exitoso, entre otras razones, porque la resolución de la Corte no era obligatoria para la Cámara de Diputados, pues sólo tenía efectos declarativos. Otros intentos se dan en 1987 y 1990 cuando se involucra en la resolución de controversias electorales, a órganos jurisdiccionales ajenos al Poder Judicial Federal. En 1987 al Tribunal de lo Contencioso Electoral y en 1990 al Tribunal Federal Electoral, sin embargo, seguía el Poder Legislativo teniendo injerencia en la resolución de los conflictos electorales, además de que estos tribunales eran sólo de legalidad.

Con las reformas constitucionales y legales de agosto y noviembre de 1996, se inicia la quinta y última etapa (...) introduciéndose grandes cambios, pues se abandona por completo la larga tradición de la calificación política de las elecciones, en virtud de que no corresponde ya al Legislativo, la calificación de la elección presidencial (...) Con la reforma, se estableció un sistema integral de justicia electoral que garantiza ahora: el control constitucional de las leyes electorales, función a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se confirió especial competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad (...) por otra parte, se le confirió al Tribunal Electoral, el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (...)

Desde mi perspectiva, a partir del año 2000, la materia electoral también ha tenido una evolución notable, destacadamente puede advertirse la creciente judicialización de los conflictos post-electorales; el control de la constitucionalidad, la legalidad y la convencionalidad por parte de la autoridad jurisdiccional en la materia mediante la inaplicación de normas electorales a casos concretos y, finalmente, la constante y creciente evolución en la esfera de protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En lo que se refiere a las reformas electorales relevantes, deben destacarse:

- La reforma política de 1977, al constitucionalizar el interés público de que se encuentra revestido un partido político y conferir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la competencia para conocer de un recurso de reclamación, para impugnar la calificación de las elecciones de diputados que realizaba el respectivo colegio electoral;
- La creación, en 1986, de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, como un organismo autónomo de carácter administrativo que resolvía los recursos de apelación y queja, a pesar de que sus resoluciones se encontraban sujetas a las decisiones de los Colegios Electorales;
- La creación, en 1990, del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral;
- Las reformas de 1996 que garantizaron, con el rango de norma fundamental, la impartición de justicia dentro de un sistema de medios de impugnación e incorporan al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; y
- La reforma de 2007, la cual confirió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la atribución de resolver sobre la no aplicación de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En términos generales, las reformas electorales de trascendencia han buscado la consolidación y la efectividad en el ejercicio de los derechos políticos de los

ciudadanos; la constante regulación de los partidos políticos, como símbolo más civilizado de organización ciudadana para competir por el poder público y la modernización de los procedimientos e instituciones electorales, así como el establecimiento de una nueva justicia electoral.⁷

Como se señaló con anterioridad, la reforma electoral de 1996 acordó la inclusión al Poder Judicial de la Federación del Tribunal Electoral y el establecimiento de un sistema de medios de impugnación en materia electoral para el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridades electorales, así como el control de la constitucionalidad de las leyes electorales a través de la acción de inconstitucionalidad. Desde mi perspectiva, esta reforma es la de mayor trascendencia porque garantiza los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales y la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado, asociación y afiliación.

Igualmente, destaco la reforma electoral de noviembre de 2007, con la cual se otorgó competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para ejercer el control abstracto de la constitucionalidad respecto de las leyes y demás ordenamientos de carácter electoral, tanto federales como locales. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce un papel importante en el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en materia electoral a través de

⁷ Al respecto, véase VILLAGOMEZ, Villafuerte Ricardo “Evolución de la justicia electoral en México” en Memoria del IV Congreso Internacional de Derecho electoral, Tomo 7, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006. pp. 790-791.

la acción de inconstitucionalidad⁸, en tanto que las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizan un control difuso de la constitucionalidad, la convencionalidad y la legalidad de las leyes electorales, así como de los ordenamientos de carácter general de la materia, incluyendo, los estatutos de los partidos políticos, a través de casos concretos.⁹

También, con la reciente reforma en materia de derechos humanos (2011), el sistema electoral, al igual que todo el sistema judicial federal, se vio fortalecido en virtud de una vigorizada observancia irrestricta de los derechos fundamentales, tanto subjetivos como procesales y, finalmente, la reforma constitucional de 2012 en la cual se reconoce el derecho de los ciudadanos para participar como candidatos independientes en los procesos electorales, abre la posibilidad para nuevas formas de participación ciudadana y potencia el derecho a ser votado en una vertiente que originalmente se había concedido exclusivamente a partidos políticos.

⁸ Artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Artículos 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo sexto y 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

II. EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL.

Antes de entrar al estudio del ejercicio de la suplencia de la queja por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considero pertinente señalar en forma breve las características más importantes de la jurisdicción electoral y las bases esenciales conforme a las cuales se perfila el sistema electoral mexicano.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la propia Constitución y la ley sobre¹⁰:

- a) Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- b) Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resueltas en instancia única por la Sala Superior;
- c) Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales y legales;
- d) Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

¹⁰ No sobra señalar que en el ámbito federal la función jurisdiccional corresponde, esencialmente, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, el Instituto Federal Electoral, a través de su Consejo General y sus consejos locales, también ejerce una función materialmente jurisdiccional al conocer del recurso de revisión (Artículos 4, párrafo 1 y 36 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

- e) Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores; así como entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Por su parte, la función jurisdiccional responde a los principios y características del acto jurisdiccional en general. Y en la delimitación de sus características, cada país, conforme a sus circunstancias particulares, establece diferentes modalidades o reglas para los procesos jurisdiccionales. En el caso mexicano, la función jurisdiccional en materia electoral busca dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales; establece el ejercicio de la plenitud de jurisdicción¹¹ por parte del Tribunal Electoral y privilegia la conservación de la facultad de decisión política ciudadana y libertad de auto organización por parte de partidos políticos.

En lo que respecta a los principios que constituyen las bases esenciales de la función jurisdiccional electoral, José Luis Rebollo Fernández, en su obra “La Jurisdicción Electoral”¹² señala que, entre los más importantes, destacan: la instancia de parte agraviada, el de conservación de los actos válidamente celebrados, la formulación de

¹¹ El establecer que la resolución de controversias debe hacerse con plenitud de jurisdicción, estriba en conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible, de modo que la sentencia debe otorgar una reparación total e inmediata, mediante la sustitución a la autoridad responsable en lo que ésta debió hacer en el acto o resolución materia de la impugnación, para reparar directamente la infracción cometida.

Véase la tesis relevante S3EL 019/2003, consultable al rubro como “PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”, Revista Justicia Electoral 2004, Tercera Época, suplemento 7, páginas 49-50.

¹² *Op. cit.* 17-21.

agravios, la relatividad de las sentencias, el carácter definitivo de los medios de impugnación y los principios de congruencia y exhaustividad¹³.

¹³ Por lo que se refiere a los principios de “conservación de los actos válidamente celebrados”, “relatividad de las sentencias” y la “definitividad”, que no guardan una relación propiamente dicha con el ejercicio de la suplencia de la queja, para efectos del presente trabajo, me permito describirlos brevemente:

a) Principio de conservación de los actos válidamente celebrados: se traduce en que el acto jurídico viciado de nulidad en parte, no debe ser totalmente nulo, si las partes que lo conforman pueden legalmente subsistir separadas, a menos que se demuestre que al celebrarse el acto se quiso que sólo íntegramente subsistiera.

b) Principio de relatividad de las sentencias: el artículo 6, párrafo 4 de la ley adjetiva establece que las resoluciones que se dicten respecto de la inaplicación de leyes en materia electoral que resulten contrarias a la Constitución se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, sin hacer una declaración general de la ley o el acto que la motivare. Un caso distinto de la acción de inconstitucionalidad de que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sí tiene efectos derogatorios. Sin embargo, en materia electoral, en el caso de la anulación de una elección o la revocación o modificación de acuerdos o resoluciones de carácter general emitidos por autoridades electorales, estimo que, en los hechos, los efectos de la sentencia son *erga omnes*, aún y cuando, formalmente, esto no se considera como una excepción principio de relatividad de las sentencias.

c) Definitividad: se encuentra sancionado en la fracción IV del artículo 41 Constitucional y 3, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, dará *definitividad* a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de libre asociación. En lo que toca a la tramitación de los medios de impugnación, el carácter definitivo también exige el agotamiento de las instancias previas establecidas por las leyes federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda para combatir los actos, resoluciones electorales o determinaciones partidistas y por los cuales se pudiere obtener su modificación, anulación o revocación.

Sin embargo, la propia norma admite como excepciones a este principio aquellos supuestos en los que se considere que: a) las resoluciones del partido han violado derechos político-electorales, b) sus órganos partidistas competentes no estuviesen integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos o c) incurran en violaciones procedimentales graves que dejen sin defensa al quejoso. Así, el Tribunal Electoral ha estimado que se puede acudir *per saltum* en los casos que el tiempo en la tramitación ordinaria de la cadena impugnativa haga nugatoria la defensa de derechos que se consideren afectados, es decir, extinga de modo inevitable la materia litigiosa atento a que, en materia electoral, no existe la suspensión del acto reclamado y por otra parte, rige el principio de preclusión, conforme al cual el derecho a impugnar sólo se puede ejercer, por una sola vez, dentro del plazo establecido por la normativa aplicable. Sin embargo, para que opere dicha figura es presupuesto *sine qua non* la subsistencia del derecho general de impugnación del acto combatido.

Véase la tesis de Jurisprudencia 9/2007, bajo el rubro “*PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL*” consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 27 a 29.

El conocimiento de puntual de los principios relativos a la instancia de parte agraviada, formulación de los agravios, congruencia y exhaustividad, constituye la antesala del ejercicio de la suplencia de la queja, ya que en unos casos será el límite y en otros su excepción, de ahí que resulte pertinente una explicación conceptual en torno a los mismos.

a) Instancia de parte agraviada

Implica, que como regla general, la iniciación del proceso corresponde a las partes y no al juez. En el caso de la instancia de la parte agraviada, en materia electoral, sin excepción, los medios de impugnación deben presentarse a instancia de parte, puesto que no opera la tramitación o substanciación de ninguno de ellos de manera oficiosa.¹⁴

Por su parte, el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece los requisitos que deben contener los

¹⁴ Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán partes en el procedimiento de los medios de impugnación:

- El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o a través de representante (partidos políticos, ciudadanos, personas físicas o morales, agrupaciones y organizaciones políticas).
- La autoridad responsable o *el partido político*. También se ha considerado que adquieren tal carácter de autoridad electoral, aquellas que, en ejercicio de una atribución prevista en la ley, designan a los integrantes de un órgano electoral de carácter administrativo o jurisdiccional (ordinariamente a cargo de los órganos legislativos), puesto que tales actos, desde un punto de vista material, quedan comprendidos dentro de los llamados actos administrativo electorales.
- El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretenda el actor.

escritos iniciales de los distintos recursos y juicios en materia electoral. Al efecto, el citado artículo establece que:

“Artículo 9

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado (...) y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

Ahora bien, a partir del análisis a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de diversos criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se identifican algunas figuras procesales que permiten superar ciertos errores o imperfecciones que actualizarían un desechamiento de la demanda al no cumplir con los requisitos establecidos por el artículo en cita. A esta labor exegética del Tribunal se le ha considerado como antiformalista y es una primera fase de la posición “garantista”, con que se ha identificado a algunas épocas de la labor jurisdiccional electoral.

Así, el artículo 19, párrafo 1, inciso b) de la ley adjetiva de la materia establece que ante la falta de acreditación de la personería del promovente o en virtud de la deficiente identificación concreta del acto o resolución impugnado, existe una obligación a cargo del órgano jurisdiccional de deducir tales circunstancias de los elementos que obren en el expediente¹⁵ y, sólo ante la imposibilidad de esto, se deberá requerir al promovente para que los proporcione, bajo el apercibimiento de no tener por presentado el medio de impugnación correspondiente.

Al respecto, esta obligación procesal a cargo del juzgador también ha sido objeto de una interpretación más favorable para los enjuiciantes, ya que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que, pese a las deficiencias formales que pudiera presentar, para tener por demostrada la existencia del acto impugnado debe atenderse a las circunstancias que rodean su emisión, para determinar si hay elementos suficientes para considerar que el mismo pueda ser atribuible a una autoridad electoral y susceptible de ser combatido¹⁶.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que las causas de improcedencia de los medios de impugnación en materia electoral que se fundan en meras deficiencias en la

¹⁵ Véase la tesis de Jurisprudencia 42/2002, con el rubro PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE., en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 50 y 51.

¹⁶ Véase la tesis de jurisprudencia 8/2003, bajo el rubro ACTO IMPUGNADO. PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA SE DEBE ATENDER A LAS CIRCUNSTANCIAS QUE RODEAN SU EMISIÓN, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 6 y 7.

formulación de una demanda operan, únicamente, cuando sus irregularidades son imputables a los promoventes mas no cuando se originan en la insuficiencia o falta de claridad de las leyes o en la actitud o actuación incompleta o indebida de las autoridades aplicadoras que, razonablemente, puedan provocar confusión o desconcierto en los justiciables e inducirlos a error en la redacción y presentación de los escritos de promoción o interposición de los juicios o recursos, pues la finalidad perseguida con estos instrumentos procedimentales consiste en hacer posible el acceso efectivo a la justicia.

Como se ve, los anteriores ejemplos de errores u omisiones que se encuentran en las demandas, pueden ser suplidos por el órgano jurisdiccional previniendo a la parte que lo cometió. No obstante, puede haber errores que, aun pudiendo considerarse así, son invencibles por el juzgador, por ejemplo, la falta de firma de quien promueve un medio de impugnación.

En este caso, no existe prevención a cargo del órgano jurisdiccional, ya que la firma significa un requisito procesal insuperable y absolutamente necesario, pues está estrechamente relacionado con la voluntad de quien promueve para accionar la maquinaria jurisdiccional. En otras palabras, al estar vinculada la firma con la voluntad, el juzgador no puede aplicar el principio de suplencia del error, porque no puede suplir la voluntad de quien promueve. Tampoco puede prevenir para que firme o ratifique su escrito, ya que al estar inmerso el elemento volitivo, el juzgador debe concluir que el promovente, desde su inicio, no tuvo la voluntad de iniciar el proceso.

Reflexión distinta merecen aquellos casos en que los actores equivocan la vía e interponen un medio de impugnación que no resulta aplicable para el acto combatido, en estos casos, existe algo denominado *reencauzamiento de la vía*, el cual implica que, ante la incorrecta presentación de un medio de impugnación, debe darse al escrito el trámite correspondiente al medio de impugnación procedente. Inclusive, en recientes criterios, la Sala Superior ha estimado que esta garantía debe extenderse a la equivocación entre medios de impugnación federales y locales.

El reencauzamiento de la vía, se trata de una figura procesal cuyo origen se encuentra sustentado en la interpretación más favorable de acceso a la justicia que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha hecho en diversas sentencias que han integrado jurisprudencia desde la primera época, particularmente a una interpretación amplia de la suplencia del error en la cita de los preceptos jurídicos en los cuales se sustenta la acción que se intenta enderezar.

En este sentido, los argumentos que la Sala Superior ha establecido para considerar como factible jurídicamente el reencauzamiento de la vía son:

- Que uno de los fines perseguidos con el establecimiento de un sistema de impugnación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 41 de nuestra Constitución, consiste en garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; y
- Que el ejercicio de los derechos electorales por los cuales se cuestionan los actos o resoluciones electorales se sustancian en procesos considerados de *interés público*, cuyo objeto -por regla general- no se encuentra a disposición

de las partes y cuyos derechos no son renunciables, al tratarse de asuntos de interés público.

Así, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia ha establecido que el reencuzamiento de la vía será procedente cuando: a) se identifique claramente el acto o resolución que se impugna; b) sea evidente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; c) se encuentren satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone reparo o para obtener la satisfacción de la pretensión, y d) no se prive de la intervención legal a los terceros interesados¹⁷.

b) Formulación de agravios.

En el ámbito jurídico, el término se define como el daño o perjuicio que el apelante declara, ante el juez superior, habersele inferido por la sentencia del juez inferior.¹⁸

Procesalmente, se entiende por agravio, el razonamiento jurídico que se formula en cualquier recurso procesal para demostrar la ilegalidad del auto o sentencia que se impugne.¹⁹

¹⁷ Véanse la tesis de jurisprudencia 1/97, bajo el rubro MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 26 y 27 y 12/2004, bajo el rubro MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA, publicada en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 173 y 174

¹⁸PALOMAR DE MIGUEL Juan. Diccionario Para Juristas. Mayo Ediciones. Primera Edición 1981. pág. 61.

¹⁹ BURGOA O. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Editorial

En materia electoral, los agravios son personales y directos, toda vez que se requiere la demostración de una afectación en la esfera jurídica del impugnante, acorde con lo establecido por el artículo 10, párrafo 1, inciso a) de la ley adjetiva de la materia. Sin embargo, en el caso de los partidos políticos, se han establecido criterios jurisprudenciales por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los cuales se les reconoce la potestad para defender *intereses difusos*.²⁰

En efecto, en materia electoral, se han reconocido en favor de los partidos políticos, además de la facultad de defender sus intereses particulares o individuales como agrupaciones políticas (intereses simples), la facultad de impugnar diversos actos electorales en los que a primera vista no operan en su perjuicio la afectación directa e individual de sus intereses, porque su afectación se da en el ámbito de los intereses difusos, *verbigracia*, el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público encargadas de promover y coadyuvar en la participación del pueblo en la vida democrática y la vigilancia de los actos electorales para que éstos se ajusten de

Porrúa. Quinta Edición, 1997. pág. 26.

²⁰ Con el nombre de intereses difusos, colectivos o supraindividuales, se alude a una situación jurídica subjetiva que no es titularizada individualmente o singularmente por una sola persona, o por cada una de las que forman la sociedad en forma privativa y separada de los demás, sino por muchas que comparten en común ese interés. Ante el reconocimiento de la existencia de este tipo de intereses, el Derecho procesal debe auxiliar para que se resuelva el problema de la legitimación (activa y pasiva); el de la forma de emplazar correctamente, la situación de quien pueda accionar y de quien pueda ser demandado; y se amplíe el concepto clásico de trilogía en el proceso jurisdiccional, para, a más del "derecho subjetivo-interés legítimo-interés simple", se incorpore el reconocimiento de los derechos difusos.

manera invariable al principio de legalidad; se considera los habilita para reclamar, si bien, no en todos los casos, si en lo general, y de acuerdo con las formas procesales, actuaciones de las autoridades electorales contrarias a la legalidad.²¹

En lo que toca a la formulación de los agravios, la Sala Superior ha establecido que los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio.²²

c) Congruencia.

El principio de congruencia significa que ha de haber una correspondencia entre lo estatuido en la sentencia, con las actuaciones deducidas en el juicio, es decir, ha de resolverse todo lo pedido, sin concederse más de lo solicitado y examinado todos los elementos de prueba llevados a juicio. Este principio tiene íntima relación con los

²¹ Véase la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con clave S3ELJ 15/2000, y rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES", visible en la Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 42 y 43.

²² Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia J.03/2000, en la cual la Sala Superior aprobada por la Sala Superior y publicada en la página 5 del de rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

diversos de igualdad de las partes, bilateralidad, contradicción y exhaustividad. Particularmente, en el principio de contradicción²³, éste mandata el establecimiento de mecanismos para hacer efectivo el derecho de audiencia, sobre la base de que a cada parte debe concedérsele un derecho procesal u oportunidad igual de actuar en ataque y en defensa, ordenadamente.

El principio de congruencia limita la actividad jurisdiccional y exige que sólo se considere aquellos que fueron tratados en la demanda como conceptos de agravio,²⁴ en otras palabras, la congruencia implica la correspondencia entre todo lo planteado por las partes y lo resuelto por el juez, sin que añada nada a partir de los puntos fijados en la litis, o sea, sobre las cuestiones contradichas por las partes, constituyéndose ello

²³ En materia electoral, el principio de contradicción tiene un matiz en la tramitación de los medios de impugnación previstos por la ley adjetiva, toda vez que si bien su Título Segundo relativo a las “Reglas Comunes Aplicables a los Medios De Impugnación” y, particularmente, el Capítulo VIII “Del trámite” prevé en el artículo 18 que, el informe que rinda la autoridad responsable en contra de la cual se hubiere promovido el medio de impugnación deberá contener, entre otros elementos, los motivos y fundamentos para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto impugnado y que con el medio de impugnación se dará vista a los terceros interesados que tengan un interés opuesto al actor para que manifiesten lo que a su derecho convenga, lo cierto es que en la tramitación del medio de impugnación, no se prevé una etapa para formular alegatos respecto de las pruebas agregadas al expediente o las consideraciones hechas por el actor, la autoridad responsable o el tercero interesado en torno a la *litis*, que pudiera aparecer después de la presentación de la demanda, aunque existe la posibilidad de que se dé una vista a los terceros interesados respecto de la admisión de pruebas consideradas como supervenientes.

Al respecto, el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece: “... Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por este ordenamiento, el magistrado electoral en un plazo no mayor a seis días, dictará el auto de admisión que corresponda, una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados”.

Véase la tesis relevante XXXI/2001, bajo el rubro OBJETO DEL PROCESO. UNA VEZ ESTABLECIDO NO ES POSIBLE MODIFICARLO POR ALGÚN MEDIO PROCESAL, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 104 y 105.

²⁴ KUNHARDT, Orendain Ignacio, en “La suplencia de la queja deficiente en los juicios de amparo”, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Cárdenas Editores, México, 1977.

en una limitación al momento de sentenciar. Por lo tanto, se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*).²⁵

Por otra parte, la congruencia de una sentencia se estudia desde dos perspectivas, diferentes y complementarias, a saber: como requisito interno y externo del fallo. En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorios entre sí; por otra parte, en su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo resuelto por el tribunal.

En materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia.²⁶

²⁵ Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia VI.2o.C. J/218. “SENTENCIA INCONGRUENTE. ES AQUELLA QUE INTRODUCE CUESTIONES AJENAS A LA LITIS PLANTEADA O A LOS AGRAVIOS EXPRESADOS EN LA APELACIÓN”.

²⁶ Véase la tesis de Jurisprudencia 28/2009, bajo el rubro CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

d) Exhaustividad

Por otra parte, íntimamente ligado al principio de congruencia se encuentra el principio de exhaustividad. Toda vez que el juez no sólo debe ceñirse a lo alegado por las partes sino analizar todos y cada uno de los planteamientos hechos. En este sentido, el principio de exhaustividad si bien constriñe al juez a que analice lo alegado por las partes, le mandata a que estudie no sólo los motivos de agravio planteados sino que le impone un examen completo y absoluto del acto o resolución reclamados que debe ser completo e integral, es decir, analizar a fondo para determinar se fue dictada en apego a principios de constitucionalidad y legalidad.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que el principio de exhaustividad, impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones.²⁷

Como se verá en el siguiente capítulo, el ejercicio de la suplencia de la queja es una excepción al principio de igualdad y materializa el principio de equidad; materializa y lleva a su máxima expresión el principio de exhaustividad, al analizar no sólo los

²⁷ Véase las tesis de jurisprudencia 12/2001, consultable al rubro como EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

agravios planteados en forma expresa por el enjuiciante, sino aquellas situaciones de derecho que se deduzcan de los hechos planteados.

Establecido en forma breve las características más importantes de la jurisdicción electoral y los principios que constituyen las bases esenciales conforme a las cuales se perfila el sistema electoral mexicano, es preciso señalar que el sistema de medios de impugnación de la materia se conforma con diversos juicios y recursos²⁸ que en algunos casos, admiten el ejercicio de la suplencia de queja y, en otros, se tratan de medios de impugnación de estricto derecho que no admiten su ejercicio.

Sin embargo, el ejercicio de la suplencia de la queja impone al juzgador observar en todo momento los principios de congruencia, instancia de parte y contradicción, a fin de no desnaturalizar los medios de impugnación en materia electoral, tal y como se verá en capítulo correspondiente al ejercicio de la suplencia de la queja por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁸ A saber: a) El recurso de revisión; b) El recurso de apelación; c) El recurso de reconsideración; d) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; e) El juicio de revisión constitucional; f) El juicio de inconformidad; y g) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

III. LA GARANTIA DE ACCESO A LA JUSTICIA ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA.

1. Definición.

Desde el punto de vista conceptual, en el ejercicio de la suplencia de la queja deficiente se examinan, en su conjunto, los conceptos de violación, agravios y demás razonamientos, formulados en forma deficiente o incompleta por las partes, con el fin de resolver las cuestiones efectivamente planteadas; sin cambiar los hechos, ni deducir en forma artificiosa agravios de los conceptos de violación expuestos en la demanda.²⁹

El ejercicio de la suplencia de la queja no se encuentra relacionado con aspectos procesales sino que atañe al fondo del asunto, es decir, una vez que el juzgador se ha cerciorado que el escrito cumple con todos los requisitos procesales y formales da inicio la etapa de análisis del fondo de la pretensión.

En materia electoral, como se estudió en el capítulo pasado, en el apartado correspondiente al “principio de instancia de parte agraviada”, es posible identificar distintas figuras o remedios procesales que tienen por objeto garantizar el acceso a la justicia electoral a las partes en la etapa de estudio de los requisitos formales de la demanda, con el objeto de que ésta sea admitida. En estos casos, a diferencia de la

²⁹ CHAVEZ Raúl. Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos, Volumen 7, Juicio de Amparo. Editorial Harla. Primera Edición 1997. Pág. 52.

suplencia de la queja, se da una especie de *suplencia del error*, en la cual el Tribunal que conoce del medio de impugnación puede subsanar la demanda por incompleta (falta de cita de los preceptos legales conducentes) o, en algunos casos, prevenir que se corrija la demanda, cuando sea vaga u oscura, pero en ningún caso puede alterar los hechos en que se funda la acción ejercida.³⁰

En otras palabras, suplir el error en la interposición de la demanda supone que el juzgador, al analizar los requisitos procesales en la interposición del recurso se percate de que alguno o alguno de ellos falta o no se advierte claramente, por ejemplo, el error en la elección de la vía para promover un recurso, o acreditar la personería de quien promueve, o inclusive, olvidar señalar domicilio para notificaciones.

La suplencia de la queja no está relacionada con aspectos procesales, sino que atañe al fondo del asunto, es decir, una vez que el juzgador se ha cerciorado que el escrito cumple con todos los requisitos procesales y formales, da inicio la etapa de análisis del fondo de la pretensión; es ahí en donde el juzgador puede darse cuenta que existe la necesidad de suplir alguna deficiencia en la demanda, no obstante, que advertirse o desprenderse del propio contenido de la demanda³¹, pues como establecimos parágrafos arriba, el juzgador no puede introducir elementos nuevos a la *litis* planteada,

³⁰ Cfr. TENA Rafael y ITALO Hugo. Derecho procesal del Trabajo. Editorial Trillas, Quinta edición. 1997. Pp. 24.

³¹ Existe una excepción en materia electoral en la cual la suplencia de la queja deficiente es total y absoluta, cuando quien promueve es un núcleo de población indígena o alguna comunidad indígena, de conformidad con la tesis de Jurisprudencia 13/2008, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, bajo el rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.

ni tampoco puede variar los hechos narrados y mucho menos dejar de analizar en su integridad el escrito de demanda para corroborar que la *causa petendi* se estudie de manera exhaustiva.

Establecidas las diferencias entre la suplencia de la queja y del error, así como señaladas las figuras procesales que en la etapa de estudio de los requisitos de admisión de la demanda abonan de igual manera a garantizar el acceso a la justicia, me permito abordar el estudio de la suplencia de la queja a partir del análisis de jurisprudencias, tesis y criterios sostenidos por el Tribunal Electoral.

2. Antecedentes.

Antes de la reforma de 1993, regía el principio de estricto derecho en materia electoral en los juicios y recursos interpuestos ante autoridades administrativas, es decir, no se contemplaba la suplencia de la queja en favor de los accionantes; no obstante que hacia 1946, se preveía en la parte relativa a las nulidades de elecciones, que los reclamos en esta materia no estarían sujetos a formalidad alguna y, en el contencioso político, al menos debía operar en su favor la suplencia del error en el señalamiento de los preceptos legales violados.³²

³² Lo anterior es así, puesto que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 establecía que, de los recursos previstos para impugnar los actos de los organismos electorales, se imponía la obligación a cargo de los recurrentes para que señalaran de manera expresa el acto o resolución impugnado, el precepto legal violado y los conceptos de violación, sin que se adviertan facultades que impongan a la autoridad calificadora (Tribunal Contencioso Electoral o Colegio Electoral) la obligación de suplir la deficiencia de la queja. Igualmente, el Código Federal Electoral del 29 de diciembre de 1986, establecía que para la interposición de los recursos se debía expresar el acto o resolución impugnado; el organismo que lo hubiese realizado o dictado; los preceptos legales que consideraran violados y la exposición de los hechos ocurridos.

Lo cierto es que después del Proceso Electoral Federal de 1991, algunos datos estadísticos indicaron que en más del 60% (sesenta por ciento) de los recursos utilizados para combatir los resultados de una elección determinada no habían sido estudiados en el fondo por la autoridad jurisdiccional debido a que si bien, habían sido prevenidos los impugnantes para que precisaran el acto reclamado o los perjuicios que le deparaban, en la mayoría de los casos no alcanzaban a formular agravios suficientes y sus recursos eran desechados³³, por lo que en las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 24 de septiembre de 1993 se estableció, por primera vez, la suplencia de la queja.

Al respecto, el artículo 316 párrafo 4 del mencionado Código establecía en la parte que interesa, lo siguiente:

"...c) Cuando el recurrente omita señalar en su escrito los preceptos legales presuntamente violados o los cite de manera equivocada, el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal **podrá** resolver el recurso tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser convocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

y

d) Cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios pero estos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente..."

³³ En la reforma electoral de 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establecía dentro de las reglas de procedimiento de los recursos, como un requisito subsanable a través de una prevención hecha por la autoridad resolutoria, la mención de agravios que se relacionen directamente con el acto, resolución o elección que se pretendiera combatir, bajo apercibimiento de desecharlo por actualizar una causa de improcedencia.

Véase BARRERA Pereira, Francisco, "La suplencia de la queja deficiente en el derecho electoral mexicano", en Memoria del IV Congreso Internacional de Derecho electoral, Tomo 7, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006. Pp. 145-169

Sin embargo, si bien la norma imponía el ejercicio de la suplencia de la queja deficiente, la posibilidad de superar este obstáculo se condicionó a los hechos expuestos en el propio escrito inicial, es decir, a que la inferencia de los agravios se pudiera efectuar en forma clara, fácil y natural. La entonces Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral, en la jurisprudencia 7/94 (considerada como histórica), señalaba³⁴:

“...que para la aplicación de esta institución jurídica se necesitan, como presupuestos lógicos, la existencia de una infracción a la ley en el acto combatido, y que del escrito del recurso se desprendan algunos elementos mínimos que conduzcan a advertir la contravención.”

Finalmente, en la reforma de noviembre de 1996 en la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la suplencia del error y de la queja deficiente quedaron reguladas en su artículo 23, en términos semejantes a como fueron instauradas. Sin embargo, las modificaciones adoptadas por el legislador ordinario supusieron en los operadores jurídicos de la norma, cambios sustanciales en la forma de entender dichas suplencias y en su ámbito de aplicación.

³⁴ Tesis J.7/94 consultable al rubro como RECONSIDERACIÓN. DEBE SER RAZONADO EL AGRAVIO RELATIVO A LA FALTA DE SUPLENCIA EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, publicada en la Memoria 1994, Tomo II, p. 676 (N.A. En la publicación denominada Memoria 1994, de manera imprecisa se señala en la página 670 que los criterios de jurisprudencia emitidos por la Sala de Segunda Instancia pertenecen a la Primera Época, debiendo decir Segunda Época).



3. Ejercicio a cargo del juez electoral.

El artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral establece:

Artículo 23

1. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.
2. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en el Título Quinto del Libro Segundo y en el Libro Cuarto de este ordenamiento, no se aplicará la regla señalada en el párrafo anterior.
3. En todo caso, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto”

En principio, se impuso como deber de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al momento de resolver los medios de impugnación, suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando éstos pudieran deducirse claramente de los hechos expuestos (con la sola excepción del recurso de reconsideración y del juicio de revisión constitucional electoral) conforme este precepto, se le impone la obligación al órgano jurisdiccional de corregir, completar o integrar argumentos defectuosamente expuestos para solicitar la modificación o revocación del acto o resolución reclamados, con la sola limitación de que la causa de pedir sea susceptible de ser apreciada con claridad de los hechos consignados en el escrito inicial.

Por otra parte, de la lectura al artículo en cita se puede colegir que la suplencia de la queja deficiente sería obligatoria únicamente para las Salas del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación respecto del recurso de apelación, del juicio de inconformidad y del juicio para la protección a los derechos político-electorales del ciudadano.

Sin embargo, desde mi punto de vista, el Instituto Federal Electoral, al conocer del recurso de revisión, también deberá suplir la deficiencia de la queja en favor del promovente, en primer lugar porque se trata de la interpretación más favorable para la impartición de justicia y a que todo ciudadano tiene derecho (*pro homine*) y en segundo término, porque la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es clara al señalar que únicamente se considerarán como medios de impugnación de estricto derecho el Juicio de Revisión Constitucional y el Recurso de Reconsideración, señalados en el párrafo segundo del artículo 23 ya citado.

En este sentido, la suplencia de la queja deficiente opera respecto de los siguientes medios de impugnación: el recurso de apelación, el recurso de revisión, el juicio de inconformidad, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el juicio para conocer de las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, aunque, para efectos del presente trabajo (que se avoca a estudiar la suplencia de la queja deficiente en materia electoral) éste último juicio, si bien se encuentra en la esfera de competencia de la autoridad jurisdiccional electoral federal, lo cierto es que, el fondo de los asuntos no pertenecen al ámbito electoral sino a un ámbito laboral, cuyas reglas y preceptos son enteramente distintos, por lo que no es considerado dentro del presente estudio.

LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

A continuación, se presenta un análisis respecto del ejercicio de la suplencia de la queja por tipo de medio de impugnación.

Se incluyen las principales características del mismo, los sujetos legitimados para su interposición, así como las condiciones bajo las cuales es susceptible o no ejercer la suplencia de la queja.

RECURSO DE APELACIÓN

CARACTERÍSTICAS	OBJETO	SUJETOS LEGITIMADOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
<p>Se trata de un recurso jurisdiccional de competencia exclusiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; uniinstancial (*) y con plazo perentorio en su resolución (12 días)</p> <p>(*) Excepto si se fue tramitado ante una Sala Regional y en el mismo se plantearon cuestiones relacionadas con la inaplicación de normas electorales contrarias a la Constitución</p>	<p>Impugnar la constitucionalidad, legalidad y validez de los actos o resoluciones emitidos por el Instituto Federal Electoral, a fin de obtener su revocación, anulación o modificación, una vez demostrada la inconstitucionalidad o ilegalidad. Garantiza que los actos y resoluciones de la autoridad federal electoral se ajusten a los principios de legalidad, constitucionalidad y definitividad.</p>	<p>-Partidos políticos; -Agrupaciones políticas; Organizaciones políticas o de ciudadanos; - Personas físicas o morales; Dirigentes, simpatizantes, afiliados, adherentes de un partido político; Partidos políticos en proceso de liquidación, las personas físicas o jurídicas acreedoras de un partido político en liquidación; y las autoridades electorales.</p>	<p>El impugnante debe agotar las instancias legalmente establecidas antes de la interposición de este recurso.</p>	<p>Es procedente tratándose de ciudadanos y organizaciones políticas.</p> <p>Estimo que también sería procedente respecto de personas morales, toda vez que la ley no hace distinción alguna en su tramitación.</p>

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

CARAC,	OBJETO	SUJETOS LEGITIMADOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
Es un medio extraordinario (porque sólo procede en contra de sentencias dictadas por Salas Regionales y respecto de resoluciones con hipótesis expresamente reguladas por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; uninstancial, de estricto derecho.	Se trata de un medio de impugnación establecido en favor de los partidos políticos para controvertir sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en juicios de inconformidad; la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional hecha por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y las sentencias de todos los medios de impugnación dictadas por las Salas Regionales en las cuales se haya determinado o no, la inaplicación de una ley electoral contraria a la Constitución.	Partidos políticos y, excepcionalmente candidatos, respecto de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en juicios de inconformidad; la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional hecha por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Partidos políticos, candidatos, personas físicas y morales respecto de los medios de impugnación dictadas por las Salas Regionales en las cuales se haya determinado o no, la inaplicación de una ley electoral contraria a la Constitución.	Respecto de la sentencia de juicio de inconformidad dictada por una Sala Regional, cuando se hayan dejado de considerarse causas de nulidad invocadas y debidamente probadas, por las que se hubiere podido modificar el resultado de una elección; cuando se hubiera otorgado indebidamente una constancia de mayoría y validez, o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó; o cuando hubiese anulado indebidamente una elección. En el caso de las asignaciones hechas por el Consejo General, en el caso de existir error aritmético en los cómputos realizados; por no tomar en cuenta sentencias dictadas por el tribunal electoral en la materia o por contravenir reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Respecto de la inaplicación de una ley electoral o a la declaración de su constitucionalidad, el recurso de reconsideración procede cuando las Salas Regionales: a) determinen la inaplicación de una norma jurídica por inconstitucional; b) omitan estudiar el concepto de agravio sobre la pretendida inaplicación, y c) declaren inoperante o infundado el concepto de agravio respectivo y se reconozca la constitucionalidad de la norma. ³⁵	No, se trata de un medio de impugnación de estricto derecho. Desde mi punto de vista, la suplencia de la queja deficiente debería ser procedente en el caso de candidatos independientes Así como respecto de aquellas sentencias dictadas por las salas regionales que se pronuncien sobre cuestiones de control de la Constitución.

³⁵ Véase la tesis de jurisprudencia 10/2011, consultable al rubro como RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, declarada como formalmente obligatoria por mayoría de seis votos publicada en sesión pública celebrada el 14 y 15 de septiembre de 2011 y pendiente de publicación.

RECURSO DE REVISIÓN

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	OBJETO	SUJETOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
<p>Se trata de un medio de impugnación administrativo en contra de actos de órganos técnicos (Secretaría Ejecutiva y Juntas Locales y Distritales) y órganos de dirección desconcentrados del Instituto Federal Electoral (Consejos Locales y Distritales)</p> <p>Es formal (su presentación es por escrito) ordinario; vertical; obligatorio (deb ser agotado para recurrir al Tribunal electoral) e intermedio (en contra de su resolución procede el recurso de apelación).</p>	<p>La revisión por parte del superior jerárquico de la autoridad electoral responsable del acto materia de la impugnación</p>	<p>Partidos políticos, ciudadanos, personas físicas o morales que sufran una afectación en sus intereses.</p>	<p>Fuera del proceso electoral procede en contra de actos y resoluciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y de los órganos colegiados del Instituto, cuando no sean de vigilancia.</p> <p>Dentro de un proceso electoral, procede en la etapa de preparación de la elección y en la etapa de resultados y declaraciones de valides de las elecciones, en contra de resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral cuya naturaleza no pueda impugnarse mediante recurso de reconsideración o juicio de inconformidad y no guarden relación con el proceso electoral y sus resultados.</p>	<p>Si bien no se encuentran expresamente facultados los órganos resolutores de este medio de impugnación para suplir la deficiencia de la queja, se considera que ésta es procedente en atención a las siguientes consideraciones:</p> <p>a) No se encuentra contemplado como un medio de estricto derecho a diferencia del recurso de reconsideración o el juicio de revisión constitucional;</p> <p>b) La suplencia de la queja en un medio de impugnación que no tiene tal restricción se trata de una interpretación que acorde con la garantía de justicia consignada para los ciudadanos y, por ende, acorde con el criterio de interpretación <i>pro persona</i> (en favor de la persona) previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo objeto primordial radica en reconocer la interpretación más favorable a los derechos fundamentales del ser humano y del principio <i>pro cive</i> que, en esencia, consiste que en caso de duda la interpretación debe realizarse a favor del ciudadano.³⁶</p>

³⁶ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha precisado, que de conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Constitución, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*, tal como se desprende de la tesis P. LXVII/2011 (9a.), materia constitucional, de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD".

JUICIO DE INCONFORMIDAD

CARACTERÍSTICAS	OBJETO	SUJETOS LEGITIMADOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
<p>Se trata de un medio de impugnación a través del cual partidos políticos, coaliciones y, en algunos casos, candidatos pueden controvertir los resultados de las elecciones federales por error aritmético, nulidad de casillas, de la elección o por inelegibilidad de los candidatos.</p> <p>En el caso de la elección de Presidente, la Sala Superior tiene facultad de atracción y se trata de un medio uniinstancial.</p> <p>En el caso de la elección de diputados y senadores, será competencia de las Salas Regionales y en contra de sus resoluciones procederá el recurso de reconsideración.</p>	<p>Tiene como finalidad garantizar la constitucionalidad y legalidad de los resultados de las elecciones de Presidente de la República, diputados federales y senadores.</p>	<p>Partidos políticos y coaliciones.</p> <p>Los candidatos podrán actuar como coadyuvantes del partido político, pero no podrán ampliar o modificar la litis planteada.</p> <p>Excepcionalmente podrán ser promoventes por motivos de inelegibilidad cuando la autoridad electoral decida no otorgar la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría.</p>	<p>Respecto de la elección de Presidente, es procedente en contra de los cómputos distritales; en el caso de diputados electos por el principio de mayoría relativa, es procedente en contra de los cómputos distritales, la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez y en el caso de senadores por el principio de mayoría relativa y primera minoría es procedente en contra de los cómputos de la entidad federativa, la declaración de validez, las constancias de mayoría y validez y las constancias de asignación de la primera minoría, en todos los casos por nulidad de votación en casilla, error aritmético o nulidad de la elección.</p> <p>En el caso de diputados electos por el principio de representación proporcional y de senadores es procedente sólo en contra de los cómputos distritales o de los cómputos de la entidad federativa, según sea el caso. No es procedente en contra de la asignación, por se materia de medio diverso.</p>	<p>Es procedente la suplencia de la queja, sin embargo la Sala Superior ha establecido que el órgano jurisdiccional no está constreñido a realizar estudio oficioso alguno sobre causas de nulidad que no fueron invocadas por el actor, pues es un requisito especial del escrito de demanda mencionar, en forma individualizada, las casillas que se pretendan anular y las causas que se invoquen en cada una de ellas; por lo que, tal omisión no puede ser estudiada <i>ex officio</i> por la autoridad que conoce del juicio de inconformidad, puesto que tal situación no sería una suplencia de la queja, sino una subrogación total en el papel de promovente.³⁷</p>

³⁷ Véase la tesis relevante CXXXVIII/2002, bajo el rubro SUPLENCIA EN LA EXPRESIÓN DE LOS AGRAVIOS. SU ALCANCE TRATÁNDOSE DE CAUSAS DE NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 203 y 204.

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL

CARACTERÍSTICAS	OBJETO	SUJETOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
<p>Se trata de un medio de defensa constitucional promovido en contra de los actos o resoluciones de las autoridades electorales en las entidades federativas, respecto a la organización y calificación de los comicios, además de resolver las controversias que surjan durante los mismos.</p> <p>Con independencia de que conozcan del mismo la Sala Superior (en el caso de elecciones de Jefe de Gobierno del Distrito Federal o elecciones de gobernadores en las entidades federativas) o las Salas Regionales (en el caso de elecciones de diputados locales, autoridades municipales, asambleístas del Distrito Federal y jefes delegacionales) se trata de un juicio uniinstancial.</p>	Garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades competentes en las entidades federativas. ³⁸	Partidos políticos y coaliciones.	Será procedente en contra de actos o resoluciones, siempre y cuando se traten de actos firmes y definitivos; y resulten determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado de las elecciones; además, cuando el acto o resolución de autoridad viole un precepto constitucional y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos. De igual manera, procederá una vez que se hubiesen agotado las instancias previas.	<p>Se trata de un medio de estricto derecho respecto del cual no es procedente la suplencia de la queja deficiente.</p> <p>Ahora bien, es procedente la suplencia en el error en la cita de preceptos jurídicos.</p> <p>El que sea de estricto derecho, también implica que resulten inoperantes los agravios novedosos que no formaran parte de la litis ante la autoridad jurisdiccional local.³⁹</p>

³⁸ Al respecto, vale la pena precisar que los principios constitucionales consignados en la Carta Magna y con arreglo a los cuales deben celebrarse elecciones son:

- a) Respecto de la elecciones, éstas serán libres, auténticas y periódicas;
- b) Respecto de la organización de las elecciones, ésta será con arreglo a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, en tanto que la organización y funcionamiento de las autoridades electorales será respetando los principios de autonomía e independencia y su actuación se sujetará a los principios de legalidad y constitucionalidad.
- c) Respecto del sufragio, éste debe ser universal, libre, secreto y directo; y
- d) Por último, toda elección deberá respetar el principio de separación de iglesia-estado y los principios de equidad y definitividad.

³⁹ CIENFUEGOS, Salgado David "El Juicio de Revisión Constitucional Electoral", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, consultable en versión electrónica en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2976/2.pdf>

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

CARACTERÍSTICAS	OBJETO	SUJETOS	REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDENCIA	SUPLENCIA DE LA QUEJA
<p>Se trata de un medio de impugnación a través del cual los ciudadanos pueden solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos fundamentales vinculados a éstos.</p> <p>Al respecto, los artículos 35, fracciones I, II y III, 41, base VI, 99 fracción V de la Constitución y 79, párrafo 2 de la ley adjetiva de la materia consideran como derechos político electorales: votar en las elecciones populares, ser votado para todos los cargos de elección popular, asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos, la afiliación libre e individual a los partidos políticos y la integración de autoridades electorales en las entidades federativas. Por otra parte, de lo dispuesto en los artículos 6, 7, 8, 9 y 35 fracción V de la Constitución se desprende que los derechos de petición, de información, de reunión y de libertad de expresión y difusión de las ideas son derechos fundamentales relacionados con derechos político-electorales.⁴⁰</p>	<p>Su finalidad es restituir a los ciudadanos en el uso y goce de sus derechos, a través de su protección legal y constitucional.</p>	<p>Ciudadanos, organización es de ciudadanos o una agrupación política agraviada; candidatos, precandidatos, militantes y simpatizantes de un partido político.</p>	<p>Su procedencia es una vez agotadas las instancias previas para solucionar el conflicto.</p> <p>El ciudadano podrá acudir <i>per saltum</i>, directamente ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los siguientes casos:</p> <p>a) cuando los órganos partidistas competentes no estén integrados e instalados con antelación a los hechos que se impugnan;</p> <p>b) No se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes;</p> <p>c) no se respeten las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente;</p> <p>d) formal y materialmente no resulten eficaces los medios internos para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos afectados.⁴¹</p>	<p>Es procedente la suplencia de la queja deficiente.</p> <p>Como se verá en el caso de comunidades indígenas el alcance en este tipo de suplencias es mayor, en atención a que a la vulnerabilidad en que sus condiciones económicas y materiales los dejan.</p> <p>En el caso de ciudadanos, la suplencia de la queja también implica el estudio de la procedencia del medio aun cuando no se hubiesen agotado los medios ordinarios (estudio oficioso de la acción <i>per saltum</i>).</p>

⁴⁰ Véase la tesis de Jurisprudencia 36/2002, bajo el rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41.

⁴¹ Véase la tesis de Jurisprudencia 9/2001, bajo el rubro DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO, en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

4. Comentarios sobre los medios de impugnación de estricto derecho.

De la sistematización de la información contenida en los cuadros presentados se observa que los medios de impugnación que no admiten la suplencia de la queja son el recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional los cuales, desde mi perspectiva, merecen un comentario adicional.

Por lo que toca al Juicio de Revisión Constitucional, es un medio que se encuentra reservado para partidos políticos y coaliciones, respecto de las resoluciones emitidas por autoridades electorales en la organización de elecciones. Su interposición contempla el cumplimiento de reglas de procedencia más endurecidas, relativas al acto combatido, tales como:

- a) Que sea definitivo y firme;
- b) Que viole algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;
- e) Que la reparación sea material y jurídicamente posible dentro los plazos electorales; y

LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes (aunque respecto de este requisito la H. Sala Superior también ha aceptado, bajo ciertas circunstancias, la presentación del juicio *per saltum*).

En la práctica este medio de impugnación se utiliza para combatir en segunda instancia, ante las salas regionales o la Sala Superior, los actos emitidos por las autoridades jurisdiccionales electorales a nivel local con motivo de la organización de elecciones a Gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos. Su presentación se encuentra reservada a partidos políticos y coaliciones, sin embargo en virtud de la última reforma al artículo 35 de nuestra Constitución, en la cual se reconoce la posibilidad de participar en los comicios electorales como candidato independiente, la procedencia exclusiva de este medio de impugnación para partidos políticos y coaliciones, así como su concepción como medio de estricto derecho debe cambiar.

Lo anterior es así puesto que el Juicio de Revisión Constitucional sirve también para inconformarse de las sentencias que en el ámbito local dictan los tribunales electorales en relación con la impugnación de los resultados de las contiendas electorales, resultantes de los conteos llevados a cabo por la autoridad electoral. Sin embargo, es evidente que en el caso de la participación de candidatos independientes, éstos también tienen el interés jurídico para combatir la entrega de la constancia de mayoría y candidato electo, tanto en la instancia local como en la federal. Por otra parte, es evidente que los recursos con los que cuenta un partido político no son comparables con los recursos que pueda tener un candidato independiente en la defensa de los resultados del puesto popular en pugna, de ahí que resulte pertinente considerar la

apertura de este medio de estricto derecho en favor de los ciudadanos que comparezcan como partes en este tipo de juicios.

El mismo comentario merece el Juicio de Inconformidad, el cual si bien admite la suplencia de la queja, su interposición se constriñe a partidos políticos, coaliciones y sólo como coadyuvantes a sus candidatos; sin embargo, al igual que el Juicio de Revisión Constitucional se debe considerar su apertura a que sea interpuesto por candidatos independientes que hubiesen competido en los comicios electorales.

Por lo que toca al Recurso de Reconsideración, éste se trata de un medio de impugnación para el conocimiento de asuntos en segunda instancia por parte de la Sala Superior. A través de este medio se combate las resoluciones recaídas a las resoluciones dictadas en Juicios de Inconformidad llevado en las instancias locales, así como la asignación hecha por el Instituto Federal Electoral respecto de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, de igual manera conoce de todas las sentencias dictadas por las salas regionales, en las cuales se haya determinado o no la inaplicación de un precepto contrario a la Constitución.

Al respecto, estimo que la procedencia de este recurso, respecto de la impugnación en segunda instancia de los Juicios de Inconformidad también debe operar en favor de los candidatos independientes y, por las razones ya expuestas, igualmente la procedencia en la suplencia de los agravios deficientes.

Por otra parte, este medio de impugnación también sirve para controvertir las sentencias de las salas regionales en la cuales se haya hecho un estudio sobre el control de la constitucionalidad o convencionalidad de un precepto jurídico. En este último aspecto de procedencia, quisiera centra mi comentario en torno a que siga siendo considerado como un medio de estricto derecho.

En el juicio de amparo, por ejemplo, el artículo 79, fracción I prevé la suplencia de la queja en todas las materias cuando el acto reclamado se funde en normas declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este sentido, el Recurso de Reconsideración que, en segunda instancia, se pronuncia sobre la inaplicación de normas contrarias a la Constitución debería considerar favorable la suplencia de la queja, en los casos que versen sobre el control de la constitucionalidad e inclusive de la convencionalidad de las normas electorales, por tratarse de asuntos de interés público y trascendencia para el ordenamiento jurídico.

Negar el acceso a la justicia en las condiciones relatadas a candidatos independientes, por ejemplo, aún con fundamento en lo previsto por la ley, exige al operador jurídico que cualquier restricción se ajuste a parámetros de proporcionalidad y razonabilidad que no dejen lugar a dudas sobre la pertinencia e idoneidad de la medida adoptada.

Así, cualquier restricción de la esfera de libertad protegida por los derechos fundamentales deberá respetar necesariamente el “principio de proporcionalidad de

los medios” (*test de proporcionalidad*) según expresión del Tribunal Constitucional federal Alemán.

En este sentido, el concepto de proporcionalidad está integrado por una serie de elementos y criterios, cuya concurrencia debe ser analizada separadamente en cada caso concreto. Así, para comprobar si una medida supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple tres condiciones, a saber:

- a) Si la medida resulta idónea de alcanzar el objetivo propuesto;
- b) Si es necesaria, en el sentido de que no existe otra más moderada para la consecución del propósito con igual eficacia, y
- c) Si la medida es proporcionada en sentido estricto, esto es, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.⁴²

5. El ejercicio amplio de la suplencia de la queja por parte del Tribunal Electoral.

Ahora bien, principalmente es en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano donde se han dado los criterios más relevantes en relación con el ejercicio de la suplencia de la queja.

A partir de criterios jurisdiccionales y tesis emanadas de la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, es posible colegir que el ejercicio de la suplencia de la queja

⁴² Véase en: PERELLO, Isabel “El auge del principio de proporcionalidad y su actual formulación”, versión electrónica disponible en: <http://www.docstoc.com/docs/21618653/El-auge-del-principio-de-proporcionalidad-y-su-actual>.

encuentra una vertiente amplia y otra restringida, en función del sujeto impetrante de justicia.

En efecto, si bien en los medios de impugnación donde opera la suplencia de la queja deficiente se busca garantizar el acceso efectivo a la justicia, la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos y el control de la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, diversos criterios emanados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconocen que ciertos grupos de la sociedad se encuentran en una posición de mayor vulnerabilidad y, por ende, requieren una protección jurisdiccional mayor.

Así, desde el año 2000, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en la tesis relevante XXIV/200⁴³ que de una intelección cabal del enunciado constitucional "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado" (prevista por el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución) debía entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a: 1) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; 2) La real resolución del problema planteado; 3) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y 4) La ejecución de la sentencia judicial.

⁴³ Tesis XXIV/2000 consultable Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 51 y 52, bajo el rubro "PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL".

La tesis en cita señala que dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado (no virtual, formal o teórico) por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescindiera de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado. Este criterio se ha visto corroborado y reforzado en forma subsecuente, como se verá a continuación:

- a) En la tesis de jurisprudencia 13/2008, la Sala Superior ha sostenido que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.⁴⁴
- b) Otro caso paradigmático se encuentra contenido en la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales identificado con número de expediente SUP-JDC/11/2007, en el cual veinte ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca solicitaron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su “intervención” a fin de que se instruyera al Consejo General

⁴⁴ Jurisprudencia 13/2008, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, bajo el rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.

del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca para que se convocara a asamblea y se eligieran democráticamente a sus autoridades municipales, ya que desde 2002 la legislación del estado había decretado “la desaparición de poderes”. La Sala Superior consideró que en razón del contexto sociopolítico de la comunidad, se propuso tener como acto reclamado al decreto emitido desde 2002, ya que cuando esta clase de juicios era promovido por estas colectividades, debe aplicarse como medida especial y compensatoria, una suplencia amplia que permita al juzgador examinar de manera oficiosa y libre los motivos de inconformidad planteados, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitación en su exposición, así como allegar elementos de convicción al expediente para acreditar la violación a los derechos político electorales de los ciudadanos aun en el caso de que no hubiesen sido ofrecidos.

- c) Otro de los casos más recientes y de mayor importancia en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave alfanumérica SUP-JDC-9167/2011, mejor conocido como el caso de la comunidad indígena de Cherán.⁴⁵ De este asunto, emergieron nuevos criterios, tanto procesales como de derechos sustantivos, precisamente en atención a los principios de suplencia en la deficiente expresión de los agravios e inclusive, la suplencia total de la queja. La Sala Superior lo razonó de la siguiente forma:

“Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.”

Como se puede observar, la Sala Superior ha utilizado el ejercicio de la suplencia de la queja para maximizar derechos político-electorales de sujetos considerados vulnerables por su propia condición y sus especificidades culturales. Lo anterior sirve de sustento para evidenciar la importancia que he señalado sobre la evolución que ha tenido la suplencia de la queja en los medios de impugnación, pues al encontrarse

⁴⁵ El caso versó sobre un juicio ciudadano presentado por 2,312 integrantes de la comunidad de San Francisco Cherán, estado de Michoacán ante la incompetencia aducida por la autoridad electoral local para conocer de la celebración de una elección local bajo el sistema de usos y costumbres y no bajo el sistema de elección occidental previsto por la Constitución local.

estrechamente ligada con el principio a una tutela judicial efectiva, permite al juzgador maximizar no sólo derechos subjetivos, sino (inclusive) aspectos procesales, lo cual, como señalamos parágrafos arriba, convierte al operador de la norma en más que un simple espectador de los hechos, y lo hace partícipe del Derecho.

En efecto, el grado de protección que han alcanzado las comunidades indígenas no solamente implica la suplencia total de los agravios planteados o deducidos de los hechos expuestos sino la interpretación más favorable de las reglas procesales que rigen los medios de impugnación en materia electoral⁴⁶. Las tesis de jurisprudencia 15/2010⁴⁷, 28/2011⁴⁸, 27/2011⁴⁹ y la tesis relevante XXXVIII/2011⁵⁰, respectivamente, dan cuenta de lo anterior y establecen lo siguiente:

- a) La autoridad jurisdiccional debe ponderar las circunstancias particulares, para determinar el cumplimiento del requisito formal de presentación oportuna del medio de impugnación. Lo anterior, puesto que dadas las condiciones en que se encuentra una comunidad indígena no puede existir certeza de que conocieron el acto

⁴⁷ Jurisprudencia 15/2010 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 21 y 22, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA.

⁴⁸ Jurisprudencia 28/2011 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE

⁴⁹ Jurisprudencia 27/2011, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE

⁵⁰ Tesis XXXVIII/2011 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 53 y 54 bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES

LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

impugnado en forma ordinaria a su conocimiento, es decir, a través de la publicación en gacetas oficiales o en estrados.

- b) Los medios de impugnación por los cuales se protegen los derechos político-electorales del ciudadano, en el caso de comunidades indígenas, se rigen por formalidades especiales para su adecuada protección, en razón de lo cual, las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a éstas.
- c) El juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades y las posibilidades jurídicas o fácticas de quienes los integran, para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades; y
- d) Que resultaba necesario flexibilizar el cumplimiento de las formalidades ordinariamente exigidas para la admisión de las pruebas, a fin de superar las desventajas procesales en que puedan encontrarse por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. En ese sentido, es suficiente con que el oferente mencione o anuncie las pruebas en el juicio, para que la autoridad jurisdiccional admita las que estime necesarias para el caso concreto, a partir del conocimiento de los hechos y la causa de pedir, sin perjuicio de que, si por su naturaleza ameritan perfeccionarse, el juzgador implemente las acciones para ello, aparte de ordenar que se recaben de oficio las que resulten necesarias para resolver la cuestión planteada.

6. Límites en el ejercicio de la suplencia de la queja deficiente.

Ahora bien, como se señaló anteriormente la máxima autoridad jurisdiccional en la materia también ha establecido que, inclusive en el ejercicio de la suplencia de la queja deficiente en favor de comunidades indígenas, la autoridad que resuelve se encuentra constreñida a observar los principios de congruencia y contradicción, por lo que si el órgano jurisdiccional al resolver un juicio o recurso electoral introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia.

En efecto, el ejercer la suplencia de la queja no autoriza a cambiar los elementos que el enjuiciante expresó, aún de manera deficiente, para controvertir el acto de autoridad, si no fueron argumentados. De igual manera, no autoriza a introducir argumentos que no se hicieron valer o hechos ajenos a la controversia.⁵¹

Por lo tanto, la suplencia de la queja deficiente tiene su límite, por una parte, en la facultad para deducir los hechos y los agravios; y por otra, en los planteamientos de los

⁵¹ En la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con el número de expediente SUP-JDC-3005/2012, la Sala Superior ha establecido que:

“...lo cierto es que en los medios de impugnación en materia electoral, su finalidad es la protección de los sujetos de Derecho legitimados conforme a la normativa electoral, frente a los actos de las autoridades electorales, formal o materialmente consideradas, y de los partidos políticos, rige el principio de litis cerrada.

Se afirma lo anterior, porque la litis está determinada por los argumentos expuestos en los conceptos de agravio de la demanda respectiva y su confrontación con el o los actos controvertidos, de tal modo que las Salas del Tribunal Electoral, al ser juzgadores de carácter constitucional no tienen el deber jurídico de analizar argumentos novedosos no planteados en la instancia respectiva.

Ahora bien, es menester precisar cuándo se está ante un medio de impugnación que se rige por el principio de *litis* abierta o de *litis* cerrada.

Tal diferenciación tiene sustento atendiendo al tipo de proceso, dispositivo o inquisitorio, los cuales atienden a la naturaleza de las facultades otorgadas al Juez para investigar la verdad jurídica.

En el proceso inquisitorio, el órgano jurisdiccional está facultado para, en ciertos casos, proceder de oficio, aun sin ser requerido por los sujetos que intervienen en el proceso, con la finalidad de esclarecer la verdad jurídica, recabando pruebas y supliendo la deficiencia de la queja del demandante con independencia de que se haya alegado tal circunstancia en la instancia primigenia.

Por el contrario, en el proceso dispositivo, las facultades del Juez están limitadas y condicionadas al actuar de las partes, el impulso procesal está confiado exclusivamente a las partes, la litis se fija por los hechos aducidos y alegados por ellas, los medios de prueba se reducen a los aportados por las mismas y la decisión del órgano judicial se debe limitar a lo alegado y probado por las partes.

En un proceso dispositivo, la litis es claramente cerrada pues, según se indicó, la fijan las partes con base en los hechos aducidos en sus primeros escritos, y el Juez está impedido para modificar o ampliar la litis establecida por las partes.

No es óbice a lo anterior que en el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establezca el deber jurídico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio o cuando, habiendo sido omiso en precisar el concepto de agravio, de los hechos expuestos en la demanda se puedan deducir.

Esto es así, debido a que al aplicar la aludida institución jurídica, no se puede llegar al extremo de modificar la litis y resolver respecto de actos que no fueron señalados por el actor en su demanda sino que debe estarse al planteamiento que sobre el particular haga el enjuiciante.”

promoventes, limitaciones derivadas de los principios de congruencia y contradicción; dicho en otro modo, la *demanda* es el acto constitutivo de la relación procesal y cobra importancia en la medida en que constituye la base —y el límite— para el ejercicio de la suplencia de la queja por parte del operador jurídico.⁵²

En este sentido, respecto de los medios de impugnación en los que la ley de la materia autoriza su ejercicio, la suplencia de la queja deficiente consiste únicamente en suplir los argumentos que hizo valer el accionante, por los cuales estima que se violó en su perjuicio algún o algunos preceptos jurídicos en el acto impugnado. La suplencia sólo abarca las deficiencias que presenten los planteamientos formulados y tiene como fin resolver sobre la cuestión efectivamente planteada y sobre la legalidad o constitucionalidad del acto o determinación impugnada. Consecuentemente, la regla de la suplencia de la queja deficiente establecida por la ley adjetiva de la materia, presupone los siguientes elementos:⁵³

⁵² Al respecto, Chiovenda destaca que:

- a) La nulidad de la demanda implica la nulidad de la relación entera;
- b) La cuestión sobre la nulidad de la demanda es preliminar a cualquier otra cosa;
- c) Con la demanda judicial existe el proceso, con todos los derechos y deberes que de él derivan (incluidas las medidas subsanatorias y las garantías de acceso a la tutela judicial);
- d) La demanda es el momento con relación al que, ordinariamente, se determina la existencia de los presupuestos de competencia;
- e) El que sea parte en el momento de la demanda, continua (-siendo-) parte durante el pleito;
- f) No puede cambiarse la demanda durante el pleito, puesto que cualquiera nueva demanda da lugar a una nueva relación jurídica procesal. Sin embargo, la existencia del cambio de demanda se determina por las reglas sobre identificación de las acciones (en términos de la demanda).
- g) La demanda judicial determina los límites del poder del juez y es nula la sentencia pronunciada fuera de los límites de la demanda (las medidas garantistas de la tutela judicial, operan en excepción a esta regla, evidentemente por constituir cuestiones de interés público que trasciende a los principios de igualdad procesal y estricto derecho).

Véase CHIOVENDA, Jose "Principios de Derecho Procesal Civil", Trad. Jose Casais y Santaló, Tomo II, Instituto Editorial Reus, Madrid, tercera traducción de la edición italiana. Pp. 120-122.

⁵³ Véase la tesis histórica, correspondiente a la segunda época del Tribunal Electoral: SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA EN LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.

- a) Que haya expresión de agravios.
- b) Que existan hechos; y,
- c) Que de los hechos se puedan deducir claramente los agravios.

En el apartado correspondiente a los principios que rigen la función jurisdiccional electoral, quedó establecido que el Tribunal Electoral ha sostenido que por agravio debidamente configurado debe entenderse aquel en el que se expresan argumentos enderezados a demostrar que se incurrió en alguna omisión en el estudio de los hechos o consideraciones planteadas, que éstos no se tomaron en cuenta, se efectuó una incorrecta valoración de las pruebas aportadas, que se dejó de aplicar o se efectuó una inexacta aplicación o interpretación de algún precepto legal, para demostrar que el acto de autoridad no se encuentra ajustado a derecho.⁵⁴ Por otra parte, el Tribunal Electoral de nuestro país, también ha fijado de manera constante y clara los requisitos mínimos indispensables para que se pueda tener por expresado un principio de agravio que permita el examen de la queja planteada en la vía jurisdiccional electoral.

Los requisitos mínimos indispensables a que se alude en distintas ejecutorias hacen evidente que los agravios deben expresar con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que

⁵⁴ Desde el punto de vista formal, el escrito de presentación del medio de impugnación deberá contener, al menos la identificación de la resolución impugnada; la narración de los hechos que generaron dicha resolución; los preceptos legales que el recurrente estima que fueron violados, por haberse aplicado indebidamente o porque se dejaron de aplicar; los razonamientos jurídicos que tiendan a demostrar que la autoridad responsable violó con su resolución los preceptos invocados por el impugnante y, finalmente, los puntos petitorios en los que se solicita al tribunal que revoque o modifique la resolución impugnada. Véase en Centro de Capacitación Judicial Electoral, “Análisis de agravios y redacción de sentencias” Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mayo de 2001.

originaron ese agravio; lo anterior, a fin de que los argumentos expuestos por los enjuiciantes, dirigidos a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad responsable, puedan ser objeto de estudio por parte de la autoridad jurisdiccional y se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables⁵⁵.

En varias ejecutorias y criterios sustentados en tesis relevantes y jurisprudenciales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado como argumentos que no configuran un principio de agravio y, en consecuencia, resultan inoperantes⁵⁶, los siguientes casos:

- Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior⁵⁷;
- Argumentos genéricos o imprecisos de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir;
- Cuestiones que no fueron planteadas en los medios de impugnación cuya resolución motivó el juicio de revisión constitucional electoral que ahora se resuelve;

⁵⁵ Al respecto se puede consultar la siguiente tesis histórica, correspondiente a la segunda época del Tribunal Electoral: AGRAVIOS INADVERTIDOS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. COMO DEBE TRATARSE LA CUESTIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA.

⁵⁶ Por agravio inoperante se entiende que el motivo de inconformidad no puede ser estudiado por el tribunal porque existe un impedimento legal para ello, ya sea porque se plantearon cuestiones ajenas a la litis del juicio natural; o cuando el tribunal no se encuentra obligado a suplir las deficiencias de los agravios o bien, cuando ase omite combatir las consideraciones contenidas en la resolución impugnada y tampoco sea procedente la suplencia de la queja. Véase en Centro de Capacitación Judicial Electoral, "Análisis de agravios y redacción de sentencias" Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mayo de 2001.

⁵⁷ Véase la tesis relevante XXVI/97, consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, página 34, bajo el rubro AGRAVIOS EN RECONSIDERACIÓN. SON INOPERANTES SI REPRODUCEN LOS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD.

- Argumentos que no controviertan los razonamientos de la responsable, los cuales son el sustento de la sentencia impugnada;
- Resulte innecesario su estudio ante la circunstancia de que, por el contenido o fin que se pretende alcanzar, no conduzca a algún efecto práctico o incluso teniéndolo, no sea posible resolver la cuestión planteada sobre la base de esas manifestaciones, al existir una determinación o prohibición expresa en la Constitución o ley aplicable⁵⁸, y
- Cuando se haga descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en un motivo de disenso que haya sido desestimado, lo que haría que de ninguna manera resultara procedente, fundado u operante, por basarse en la supuesta procedencia de aquél.

Así, la Sala Superior ha sentenciado que los motivos de disenso deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver, esto es, se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme con los preceptos normativos aplicables, son contrarios a Derecho.

Por lo que, al expresar cada agravio, se debe exponer las argumentaciones convenientes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado y, por ello, los agravios que dejan de atender tales requisitos resultan inoperantes, puesto que no atacan en sus puntos esenciales el acto impugnado, al que dejan prácticamente intacto.

⁵⁸ Véase la tesis de jurisprudencia 13/2004, consultable bajo el rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA y publicada en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 183 y 184.

Tampoco sobra señalar que en lo que se refiere a la impugnación de la constitucionalidad de leyes electorales, la Sala Superior también ha establecido que resulta insuficiente la sola cita del precepto que se estime inconstitucional, porque para determinar la no aplicación de leyes electorales en casos concretos requiere la existencia de un acto específico y concreto de aplicación.⁵⁹

En este orden de ideas, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en aplicación directa de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, deben suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios mas no la omisión de los mismos considerando los agravios y hechos en que se basan las impugnaciones de los enjuiciantes no como meras expresiones abstractas y genéricas, o bien, como simples apreciaciones subjetivas, sino realizando su estudio y análisis, vinculándolos con los hechos que el recurrente alegue como ilegales y las demás disposiciones jurídicas que igualmente señale como violadas, así como con las pruebas allegadas al expediente, ya que el mismo debe ser objeto de estudio exhaustivo e integral por parte de la autoridad jurisdiccional.⁶⁰

⁵⁹ Véase la tesis relevante XI/2010, consultable al rubro como CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA y publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 55 y 56.

⁶⁰ Por último, resulta pertinente analizar si el ejercicio de la suplencia de la queja cobra aplicación tratándose del control difuso de la constitucionalidad de las leyes en la materia. Del análisis de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se advierten como principios vigentes en materia de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, la suplencia del error y de la queja deficiente (el artículo 71 que señala que al dictar sentencia, la Corte deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda). Sin embargo, las sentencias que dicte Corte sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

CONCLUSIONES

- La suplencia de la queja es un mecanismo de compensación en la instancia jurisdiccional, a través del cual, al examinar los motivos de agravio hechos valer el juez deduce elementos o presupuestos en favor de la causa del accionante.
- La suplencia de la queja se concretiza en una etapa posterior al estudio de la procedencia de la demanda y el cumplimiento de los requisitos formales de la misma, aunque hay errores u omisiones en su presentación que, través de la suplencia del error, pueden ser salvables en aras del acceso a la justicia del demandante.
- La obligación de deducir el acto impugnado, el reencauzamiento de la vía o errores imputables a la falta de claridad en la ley o los actos reclamados, son remedios procesales que permiten al juez suplir el error y admitir la demanda, antes de que se realice una prevención al demandante.
- La suplencia de la queja se introduce por primera vez en el Código electoral de 1993, ante la enorme tasa de asuntos desechados en el proceso electoral de 1991 por la falta de expresión de agravios concretos o principios de agravios. De ahí que se considere como un mecanismo de compensación ante la ignorancia o falta de pericia del demandante para que la autoridad jurisdiccional si pueda conocer del fondo del asunto y, en su caso, restaurar el cauce legal violado.
- De acuerdo con lo establecido por el artículo 23 de la ley adjetiva de la materia, la suplencia de la queja es procedente respecto de los recursos de apelación, de revisión, los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y para dirimir las controversias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus empleados; no será procedente el aquellos juicios conocidos como de estricto derecho, es decir el juicio de revisión constitucional y el recurso de reconsideración.
- En relación con el juicio de revisión constitucional y el recurso de reconsideración, considero, en primer lugar que su procedencia debe abrirse a que también pueda ser interpuesto por candidatos independientes, además, por un principio de acceso a la justicia, debería ser procedente la suplencia de la queja en estos casos puesto que es evidente que pueden encontrarse en una desventaja frente a la maquinaria jurídica y presupuesto con el que cuentan los partidos políticos. En el caso del recurso de reconsideración, además, también aplicable la suplencia de la queja en aquellos casos en los cuales se combatan sentencias dictadas por las salas regionales del tribunal que hagan un control de la constitucionalidad o convencionalidad.

- Aun sin la modificación correspondiente a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es posible que se plantee ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la inaplicación de lo dispuesto por el artículo 23, párrafo 2 (por lo que toca a la suplencia de la queja); 54, párrafo 2 (por lo que se refiere a la legitimación en el juicio de inconformidad); 65, párrafo 1 (legitimación en el recurso de reconsideración) y 88, párrafo 1 (legitimación en el juicio de revisión constitucional).
- Por otra parte, es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano donde se observa la mayor actividad jurisdiccional en torno al ejercicio de la suplencia de la queja, lo cual nos permite concluir que tiene una vertiente amplia y otra restringida, en función del sujeto impetrante de la justicia.
- El grupo de ciudadanos mayormente beneficiados por la vertiente amplia de su ejercicio contenida en tesis, jurisprudencias y sentencias son las comunidades indígenas, en los cuales la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que cuando se plantee el menoscabo de su autonomía política o los derechos de sus integrantes para elegir autoridades o representantes, la autoridad no sólo debe suplir la deficiencia de los agravios sino también su ausencia y precisar el acto que verdaderamente les afecte, sin más límite que el respecto a los principios de contradicción y congruencia.
- La tendencia de emitir criterios favorables en materia de acceso a la justicia por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se observa aún con anterioridad a la reforma en materia de derechos humanos del año 2011, sin embargo hay otros aspectos distintos a las comunidades indígenas en que pueden hacer un *test de proporcionalidad* sobre las restricciones contenidas en el artículo 23 de la ley adjetiva, a fin de abrir los medios de impugnación de estricto derecho, es decir, demostrando que la restricción contenida en la ley adjetiva no es idónea, necesaria ni proporcional frente al ejercicio de los derechos humanos de acceso a la justicia.
- En el ejercicio de la suplencia de la queja (aún en su vertiente más amplia) la autoridad jurisdiccional no se encuentra facultada para introducir elementos ajenos a la controversia, ni llegar al extremo de modificar la litis, respecto de hechos que no hubiesen sido señalados en la demanda por el actor.
- Así, la suplencia de la queja presupone la existencia de: la expresión de agravios, la existencia de hechos y de hechos que puedan deducirse claramente de los agravios. En este sentido, un agravio debe estar orientado a demostrar la ilegalidad del acto, expresando claramente la causa de pedir, detallando la lesión que le ocasiona y señalando los motivos que lo originan.

BIBLIOGRAFIA

- MERRYMAN, John Henry, *The Civil Law Tradition*, Stanford University Press, Segunda Edición, 2007.
- LUIS, Vigo Rodolfo, *Reflexiones filosóficas de una decisión judicial. Suplencia de la queja total en los juicios electorales*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Serie *Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral*, número 23, México, 2009.
- ZALDIVAR, Arturo, *El Juicio de amparo y la defensa de la Constitución*, en COSSIO, Ramón y PEREZ DE ACHA, Luis (comp), *La defensa de la Constitución*, Fontamara, Serie Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Segunda reimpresión.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho ductil. Ley, derechos, justicia*, Ed. Trotta, España, 1995.
- MARTÍNEZ-PUJALTE Antonio-Luis, en *Ámbito material de los derechos fundamentales, dimensión institucional y principio de proporcionalidad* versión electrónica disponible en: dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/14614/1/PD_54-1_05.pdf
- PERELLO, Isabel. *El auge del principio de proporcionalidad y su actual formulación*, versión electrónica disponible en: <http://www.docstoc.com/docs/21618653/El-auge-del-principio-de-proporcionalidad-y-su-actual>
- REBOLLO, José Luis, "La Jurisdicción Electoral", en Repositorio de Información en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000. Pp. 17-21 y 24-52. Disponible en: <http://rimel.te.gob.mx/WebApplicationTrife/busquedas/DocumentoTrife.jsp?file=16575&type=ArchivoDocumento&view=pdf&docu=16381>
- GARCIA, Alfonso, en *Interpretación conforme con la Constitución, Antinomias y lagunas: caso Hank Rohn*, Serie *Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000.
- COUTURE, Eduardo. *Fundamentos del derecho procesal civil*, editorial B de F, Buenos Aires, Argentina, 2002, 4ta edición.
- AGUAYO Silva Javier, *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, en Memoria del IV Congreso Internacional de

LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

Derecho Electoral, Tomo 7, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006.

- VILLAGOMEZ, Villafuerte Ricardo, *Evolución de la justicia electoral en México*, en Memoria del IV Congreso Internacional de Derecho electoral, Tomo 7, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006.
- LOPEZ DEL RIO, Carlos Alberto. *La suplencia de la queja deficiente en el amparo en revisión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/14/cle/cle11.pdf>
- TENA Rafael y ITALO Hugo. *Derecho procesal del Trabajo*. Editorial Trillas, Quinta edición. 1997.
- BARRERA Pereira, Francisco, *La suplencia de la queja deficiente en el derecho electoral mexicano*, en Memoria del IV Congreso Internacional de Derecho electoral, Tomo 7, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006.
- CHIOVENDA, José. *Principios de Derecho Procesal Civil*, Trad. José Casais y Santaló, Tomo II, Instituto Editorial Reus, Madrid, tercera traducción de la edición italiana.
- KUNHARDT, Orendain Ignacio, *La suplencia de la deficiencia de la queja en el juicio de amparo*, en *La suplencia de la queja deficiente en los juicios de amparo*, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., Cárdenas Editores, México, 1977.
- HUBER, Jean Paul "El Proceso Electoral" Ed. Porrúa, México, 2006, Pp. 135-136.
- Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Análisis de agravios y redacción de sentencias*, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mayo de 2001.

DICCIONARIOS ESPECIALIZADOS.

- CHAVEZ Raúl. *Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos, Volumen 7, Juicio de Amparo*. Editorial Harla. Primera Edición 1997.
- *Diccionario Porrúa de la Lengua Española*. Editorial Porrúa. Trigésimoctava Edición. México 1996.

- PALOMAR DE MIGUEL Juan. *Diccionario Para Juristas*. Mayo Ediciones. Primera Edición 1981.
- BURGOA O. Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. Quinta Edición, 1997.

LEYES Y OTROS ORDENAMIENTOS.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente y publicado el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral vigente y publicada el Diario Oficial de la Federación el 11 de noviembre de 1996.
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2005.

TESIS AISLADAS Y/O RELEVANTES.

- GARANTÍAS INDIVIDUALES, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL NO PUEDE VIOLAR LAS. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 217-228, Sexta Parte.
- Tesis XXIV/2000 consultable Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 51 y 52, bajo el rubro "PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS

CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”.

- Tesis XXXVIII/2011 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 53 y 54 bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES.
- Tesis relevante XXXI/2001, bajo el rubro OBJETO DEL PROCESO. UNA VEZ ESTABLECIDO NO ES POSIBLE MODIFICARLO POR ALGÚN MEDIO PROCESAL, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002.
- Tesis histórica, correspondiente a la segunda época del Tribunal Electoral: SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA EN LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.
- Tesis histórica, correspondiente a la segunda época del Tribunal Electoral: AGRAVIOS INADVERTIDOS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. COMO DEBE TRATARSE LA CUESTIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA.
- Tesis relevante XXVI/97, consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, página 34, bajo el rubro AGRAVIOS EN RECONSIDERACIÓN. SON INOPERANTES SI REPRODUCEN LOS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD.
- Tesis relevante XI/2010, consultable al rubro como CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA y publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010.
- Tesis relevante S3EL 019/2003, consultable al rubro como “PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”, Revista Justicia Electoral 2004, Tercera Época, suplemento 7, páginas 49-50.

TESIS DE JURISPRUDENCIA.

- Jurisprudencia 42/2002, con el rubro PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE., en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003.

- Jurisprudencia 8/2003, bajo el rubro ACTO IMPUGNADO. PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA SE DEBE ATENDER A LAS CIRCUNSTANCIAS QUE RODEAN SU EMISIÓN, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004.
- Jurisprudencia 1/97, bajo el rubro MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 26 y 27 y 12/2004, bajo el rubro MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA, publicada en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia 16/2005, bajo el rubro IMPROCEDENCIA. LAS CAUSAS FUNDADAS EN DEFICIENCIAS DE LA DEMANDA SÓLO SE ACTUALIZAN SI SON IMPUTABLES A LOS PROMOVENTES, publicada como tesis relevante en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 82 y declarado como jurisprudencia formalmente obligatoria en sesión del 22 de noviembre de 2005.
- Jurisprudencia 7/94 consultable al rubro como RECONSIDERACIÓN. DEBE SER RAZONADO EL AGRAVIO RELATIVO A LA FALTA DE SUPLENCIA EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, publicada en la Memoria 1994, Tomo II, p. 676 (N.A. En la publicación denominada Memoria 1994, de manera imprecisa se señala en la página 670 que los criterios de jurisprudencia emitidos por la Sala de Segunda Instancia pertenecen a la Primera Época, debiendo decir Segunda Época).
- Jurisprudencia 13/2008, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, bajo el rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.
- Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con clave S3ELJ 15/2000, y rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES", visible en la Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001.

LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA.

- Jurisprudencia J.03/2000, en la cual la Sala Superior aprobada por la Sala Superior y publicada en la página 5 del Suplemento número 4 de *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.
- Jurisprudencia 9/2007, bajo el rubro “*PER SALTUM*. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL” consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008.
- Jurisprudencia VI.2o.C. J/218. SENTENCIA INCONGRUENTE. ES AQUELLA QUE INTRODUCE CUESTIONES AJENAS A LA LITIS PLANTEADA O A LOS AGRAVIOS EXPRESADOS EN LA APELACIÓN.
- Jurisprudencia 28/2009, bajo el rubro CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010.
- Jurisprudencia 12/2001, consultable al rubro como EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002.
- Jurisprudencia S3ELJD 01/98, bajo el rubro PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN, publicada en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1998, Suplemento número 2.
- Jurisprudencia 13/2008, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, bajo el rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.
- Jurisprudencia 15/2010 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 21 y 22, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE

AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA.

- Jurisprudencia 28/2011 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.
- Jurisprudencia 27/2011, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18, bajo el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.
- Jurisprudencia 13/2004, consultable bajo el rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA y publicada en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SENTENCIAS.

- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con número de expediente SUP-JDC/11/2007.
- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con número de expediente SUP-JDC-3005/2012.
- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con número de expediente SUP-JDC-9167/2011.
- Expediente "varios" 912/2010, relativo a la instrucción ordenada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de fecha siete de septiembre de dos mil diez, dictada dentro del expediente "varios" 489/2010.
- Casos "Velázquez Rodríguez", Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, párrafos 64 y 66; "Santos", Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C, No. 97, párrafo 52; "Juan Humberto Sánchez", Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C, No. 99, párrafo 121 y "Maritza Urrutia", sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C, No. 103, párrafo 117.

PORTALES ELECTRÓNICOS

- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>
- <http://www.trife.gob.mx/>
- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/14/cle/cle11.pdf>
- <http://www.docstoc.com/docs/21618653/El-auge-del-principio-de-proporcionalidad-y-su-actual>
- dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/14614/1/PD_54-1_05.pdf
- www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/18.pdf
- <http://rimel.te.gob.mx/WebApplicationTrife/busquedas/DocumentoTrife.jsp?file=16575&type=ArchivoDocumento&view=pdf&docu=16381>