

Juicio de inconformidad. Estudio teórico-práctico

Darío Alberto Mora Jurado

Introducción

El juicio de inconformidad (JIN) es el medio de impugnación idóneo para combatir los actos o las resoluciones que se susciten en la tercera etapa del proceso electoral, es decir, en la calificación de los comicios, relacionada con los cómputos y las declaraciones de validez de las elecciones de diputaciones, senadurías y de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se estime que cualquiera de estos actos o resoluciones no se ajustan a la regularidad constitucional.

En el contenido de este documento se explicará, desde un enfoque teórico-práctico, cuáles son las reglas generales y los requisitos especiales del JIN, así como los ajustes que se pueden incorporar a las normas relacionadas con este juicio, con base en los criterios relevantes y de jurisprudencia que ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) al resolver estos asuntos.

En principio, se explicarán los antecedentes, el concepto y la finalidad de este medio de impugnación, es decir, qué entendemos por el juicio de inconformidad y cuál es su utilidad en la materia electoral, así como los motivos por los que se plasmó en el sistema de medios de impugnación en la materia.

Posteriormente, se analizará el marco constitucional y legal de este juicio, así como sus reglas generales y requisitos especiales, como son el cómputo del plazo para presentarlo, las personas legitimadas para promoverlo, el incidente sobre la pretensión de un nuevo escrutinio y cómputo, el trámite y la sustanciación, es decir, todos aquellos pasos que se deben seguir antes de su resolución.

También se revisarán algunos temas de especial importancia en este juicio, como la sección de ejecución y la recomposición del cómputo en aquellos casos en los cuales se anula la votación de una o varias casillas y, en consecuencia, se modifica el resultado de la elección al restar la votación recibida en esas casillas al cómputo respectivo.

Juicio de inconformidad

Además, al estudiar todos estos temas del JIN, se analizarán los ajustes que se deben realizar a la ley para actualizarla conforme a los criterios que ha emitido el TEPJF al resolver los distintos juicios de inconformidad, con la idea de contar con una legislación más efectiva y eficaz para los partidos políticos y las candidatas y los candidatos que promueven este medio de impugnación.

En el anexo de este trabajo se incluyen algunas diapositivas de la presentación del juicio de inconformidad de la Escuela Judicial Electoral (EJE) del TEPJF, y se explicarán algunos casos prácticos mediante ejemplos y sentencias con el objeto de hacer una exposición más dinámica y generar una comprensión teórica y práctica del juicio de inconformidad para todas aquellas personas interesadas en el derecho procesal electoral.

Antecedentes, concepto y finalidad

Antecedentes

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación en la materia electoral mediante el cual se puede solicitar ante el TEPJF la revisión de la calificación de un voto como válido o nulo. También se puede requerir el recuento de votos jurisdiccional o, en su caso, combatir y solicitar la nulidad de los resultados de la votación en una o varias de las casillas instaladas en un proceso electoral o, incluso, se puede pedir que se anule toda una elección, así como la inelegibilidad de las candidaturas ganadoras.

Fue hasta hace algunos años cuando, mediante una reforma electoral, las resoluciones emitidas con motivo de este medio de impugnación ya no pueden ser revisadas en segunda instancia por un órgano político. Así, los juicios de inconformidad son resueltos por el TEPJF y sus resoluciones ya no pueden ser revisadas por los colegios electorales de la Cámara de Diputados o del Senado de la República.

Cabe señalar que este medio de impugnación no siempre se ha llamado juicio de inconformidad. A continuación, analizaremos brevemente sus antecedentes.

Rogelio Carbajal señala que, si bien el debate acerca de que los colegios electorales resolvían las controversias con motivo de los resultados de las elecciones aumentó hacia finales de la década de 1980, es preciso decir que fue en 1947 cuando se habló por primera vez de la creación de un sistema contencioso electoral que los supliera, en función de la imparcialidad y objetividad al contencioso político (Carbajal 2003, 38-9).

A pesar de que antes de la década de 1980 ya existían medios de impugnación con el objeto de anular votos y elecciones, como lo señala José Luis Carrillo,

en la ley electoral de 1973, estaba prevista la “reclamación de nulidad” de una elección o de los votos emitidos en la misma, ya fuera de diputados, senadores o Presidente. En la legislación de 1977 se establecieron los recursos de protesta y queja medios de impugnación para impugnar la nulidad de la votación recibida en casilla y la elección de diputados y senadores (Carrillo 2000, 1004-5).

Fue hasta la legislación electoral de 1987 cuando, por primera vez en la historia de nuestro país, el recurso de queja cuya finalidad era anular la votación recibida en una o varias

casillas o, incluso, anular la propia elección de una diputación o senaduría, el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) se encargó de resolverlo; sin embargo, la última instancia en esos asuntos seguían siendo los colegios electorales de ambas cámaras, es decir, la última calificación de las elecciones era de carácter político.

José Luis Carrillo menciona que, con motivo de las reformas electorales de 1990, se creó una nueva legislación electoral que contemplaba un sistema de medios de impugnación, en el cual se encontraba el recurso de inconformidad que procedía para objetar los resultados de los cómputos distritales o de la entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputaciones y senadurías, que resolvía la sala competente del Tribunal Federal Electoral (Trife) (Carrillo 2000, 1005-6).

Cabe señalar que las sentencias emitidas por ese Tribunal, con motivo de los recursos de inconformidad, podían ser revisadas, en un principio, por los colegios electorales de las cámaras del Congreso de la Unión.

Rogelio Carbajal agrega que “en 1993 concluyó la vida de los colegios electorales y del sistema autoaplicativo de las elecciones legislativas iniciándose un nuevo ciclo en los mecanismos de calificación electoral en México” (Carbajal 2003, 43).

Esto es así porque el Trife, con las reformas electorales de ese año, fue entonces la última instancia para revisar las determinaciones del Instituto Federal Electoral relacionadas con los resultados y las declaraciones de validez y otorgamiento de constancias a las candidaturas ganadoras de las elecciones de diputaciones federales y del Senado de la República por medio de los recursos de inconformidad y reconsideración.

Franco González Salas señala que se incorporó el recurso de reconsideración con el objeto de impugnar, ante la nueva Sala de Segunda Instancia del Trife, las resoluciones de las salas Central y Regionales recaídas a los recursos de inconformidad en las elecciones de diputaciones y senadurías (González Salas 2003, 131).

Por lo cual, lo importante de este recurso de reconsideración, en ese entonces, era que procedía contra las sentencias emitidas en el recurso de inconformidad por las salas respectivas del Tribunal Federal Electoral como última instancia, sustituyendo así a la calificación política que hacían los colegios electorales.

Posteriormente, con las reformas constitucionales y legales de 1996, cambió su denominación a juicio de inconformidad y, además, se amplió su procedencia porque ya podían ser impugnados los resultados de los cómputos distritales de la elección presidencial.

Además, con las reformas electorales de 2007-2008, se amplió de nuevo su procedencia; de este modo, quien presentara la demanda puede solicitar la nulidad de la elección de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se debe presentar directamente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).¹

Concepto

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación mediante el cual se puede hacer valer la validez o nulidad de un voto o, en su caso, solicitar el recuento de comicios de una o varias

¹ Con las reformas constitucionales y legales en la materia electoral de 2014 no se realizaron modificaciones en el texto legal del juicio de inconformidad.

Juicio de inconformidad

casillas; también se puede solicitar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, la nulidad una elección, la invalidez de los comicios o impugnar el otorgamiento de la constancia de mayoría a la candidatura o candidaturas ganadoras, tratándose de las elecciones federales.

Es a través de este medio de impugnación que se tratan de combatir las determinaciones que emite la autoridad electoral nacional —a saber, el INE— encargada de la organización de las elecciones para diputaciones, senadurías y la presidencia de México, cuya resolución corresponde a las distintas salas del TEPJF.

Conforme a la ley, este juicio lo promueven los partidos políticos y, solo en casos muy específicos, las candidaturas, por cuestiones de inelegibilidad; sin embargo, como lo analizaremos posteriormente, el TEPJF ha ampliado el derecho político-electoral que tienen las candidatas y los candidatos, y ahora pueden impugnar directamente los resultados de la elección en la que participaron mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), tema que comentaremos más adelante.

Se le denomina juicio porque se trata del inicio de un proceso jurisdiccional, es decir, es la primera instancia en la que se fija la litis del asunto. Por su parte, el recurso de reconsideración² procede contra las resoluciones recaídas en los juicios de inconformidad dentro del sistema de medios de impugnación, mediante el cual se revisa la sentencia emitida por la sala regional respectiva al resolverse el juicio; en otras palabras, ya no se resuelve la litis del asunto nuevamente, sino que solo se analiza si la sentencia emitida fue conforme a derecho. En efecto, quien promueve ya no puede hacer valer agravios novedosos ante la segunda instancia.

Ahora bien, si por medio del juicio de inconformidad se impugnan determinaciones de la autoridad nacional administrativa, atendiendo a su naturaleza dentro del sistema de medios de impugnación en materia electoral federal, su denominación más exacta sería *juicio de nulidad electoral* porque, de tener razón quien presenta la demanda, se puede anular la votación recibida en una o varias casillas, modificar el resultado del cómputo respectivo o, en su caso, anular la elección que se impugne.

Flavio Galván señala que este medio de impugnación no es propiamente de inconformidad o disconformidad, sino que es un auténtico juicio federal de nulidad electoral (Galván 2006, 557).

En atención a lo anterior, la denominación del JIN debería ser juicio de nulidad electoral: *juicio*, porque es un medio de impugnación de primera instancia, y *electoral*, porque su naturaleza es anular toda la votación recibida en una o varias casillas o, en su caso, toda una elección.

Finalidad

La finalidad del JIN es garantizar que todos los actos y las resoluciones que emiten los órganos del INE —como son los consejos electorales distritales y locales— en las elecciones federales de diputaciones, senadurías o de presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, que participan en un proceso electoral federal, se ajusten estrictamente a lo que señala ley; en ese sentido,

² A excepción de la elección presidencial, en este caso, los juicios de inconformidad se resuelven en una sola instancia por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

los órganos encargados de tutelar la constitucionalidad y legalidad de esos actos y resoluciones emitidos por las autoridades administrativas son las distintas salas regionales (a excepción de la Sala Especializada), así como la Sala Superior del TEPJF.

Marco constitucional y legal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El sistema de medios de impugnación en materia electoral se plasmó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), dentro del cual se encuentra el juicio de inconformidad. Las disposiciones constitucionales que prevén la base del JIN en estudio son las siguientes.

El artículo 17 de la CPEUM³ establece que toda persona tiene derecho a que se le imparta justicia por medio de un proceso ante los tribunales, los cuales emitirán sus resoluciones de manera pronta, expedita e imparcial. En ese sentido, la materia electoral no es la excepción porque, conforme al artículo 41, base VI, de la propia Constitución, se establece lo siguiente:

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

Como se advierte, desde un rango constitucional se desprende el fundamento que establece que, en materia electoral, hay un sistema especializado de medios de defensa con motivo de todos los procesos electorales que se celebran en México.

Por otra parte, el artículo 60 constitucional establece que el INE es el órgano encargado de declarar la validez de las elecciones de diputadas y diputados y de senadoras y senadores, así como de otorgar las constancias respectivas a las candidaturas que hubiesen obtenido la mayoría de votos. También hará la asignación de senadoras o senadores de primera minoría, así como la asignación de las diputaciones y senadurías según el principio de representación proporcional.

Sus determinaciones, conforme a este precepto, podrán ser impugnadas ante las salas del TEPJF. El medio de defensa específico para impugnar estos actos o resoluciones es precisamente el juicio de inconformidad, a excepción de la asignación de representación proporcional, que es el recurso de reconsideración.

Por otra parte, el artículo 99, fracción II, de la Constitución establece que la Sala Superior es la única instancia competente para resolver las impugnaciones que se presenten respecto a las elecciones de la presidencia de la república, vía juicio de inconformidad.

³ Toda la legislación relacionada con la materia electoral que se cite en el presente trabajo está disponible en <https://www.te.gob.mx/legislacion/>.

Juicio de inconformidad

Esta, a su vez, realizará el cómputo final de esa elección y, una vez resueltas dichas impugnaciones, formulará, en su caso, la declaración de validez de la elección respecto de la candidatura que hubiese obtenido el mayor número de votos.

De esta disposición constitucional se deriva que primero se deben resolver el o los juicios de inconformidad que se presenten con motivo de la elección presidencial, para que, posteriormente, la Sala Superior declare la validez de la elección y a la candidata o el candidato ganador.

De lo anterior podemos concluir, entonces, que el juicio de inconformidad es la vía idónea para impugnar las determinaciones del INE relacionadas con la elección presidencial.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

El artículo 166, fracción II, así como el artículo 169, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) reiteran la disposición constitucional analizada, porque señalan que la Sala Superior será quien resuelva los juicios de inconformidad relacionados con la elección de la Presidencia de la República y que esta realizará el cómputo final y la declaración de validez de la elección y la de presidenta electa o presidente electo.⁴

El artículo 176, fracción II, de la ley en comento menciona que las salas regionales tienen atribuciones para conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputaciones y senadurías por el principio de mayoría relativa.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) es el ordenamiento que regula el sistema de medios de impugnación en la materia electoral, en el cual se encuentra integrado el juicio de inconformidad conforme al artículo 3, numeral 2, inciso b.

En dicha ley se precisa que este medio de impugnación es uno de los instrumentos de defensa en materia electoral federal; por su parte, el título IV de la propia ley establece las reglas particulares de este juicio en los preceptos 49 al 60, desde su procedencia hasta la notificación de sus sentencias.

Reglas y criterios especiales

Procedencia⁵

Los requisitos de procedibilidad del JIN son aquellos que tienen que cumplirse para que este medio de defensa se pueda admitir y resolver por la sala respectiva del TEPJF. En el

⁴ Como advertimos, todos los juicios de inconformidad que se promuevan con motivo de la elección presidencial serán resueltos directamente por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en este proceso no tienen competencia las salas regionales y, en consecuencia, no hay doble instancia.

⁵ Cabe señalar que, mediante el acuerdo general 07/2020, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó los lineamientos para la implementación y el desarrollo del juicio en línea en la materia electoral en todos los medios de impugnación, incluyendo el juicio de inconformidad en estudio. Consultable en <https://www.te.gob.mx/media/files/73356d8af4056f8ee03d27a4c943abd10.pdf>.

presente trabajo analizaremos las características particulares de procedencia de este medio de impugnación.

Momento procesal oportuno

En los procesos electorales federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las resoluciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a los comicios federales (LGSMIME, artículo 49).

Leonel Castillo señala que el juicio de inconformidad “es el medio impugnativo electoral por excelencia” (Castillo 2001, 379).

En este orden de ideas, tenemos que hacer las siguientes precisiones:

- 1) Este medio de impugnación solo es procedente durante los procesos electorales federales.
- 2) Se aplica de forma exclusiva en la etapa de resultados y declaración de validez, independientemente de que los actos o las resoluciones que se impugnan hayan sucedido en otra etapa del proceso electoral federal.

Flavio Galván advierte que este medio de impugnación solo puede ser presentado en la etapa intraprocedimental, es decir, durante el desarrollo del procedimiento electoral de naturaleza ordinaria o extraordinaria y exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección respectiva, ya sea una elección ordinaria o extraordinaria (Galván 2006, 558).

Requisitos de procedibilidad

Los requisitos de procedibilidad de este juicio son aquellos con los que debe cumplir quien presenta la demanda, a fin de que la sala competente admita y resuelva este medio de defensa.

El escrito de demanda del JIN debe prever una serie de requisitos generales y especiales, los cuales serán analizados a fondo en un apartado posterior.

Si el escrito de demanda no cumple con esos requisitos, podrá ser improcedente y, en consecuencia, la instancia jurisdiccional competente no estudiará los agravios planteados.

En la diapositiva 1⁶ (véase el apartado “Anexos”) advertimos cuáles son los actos impugnables vía juicio de inconformidad conforme al tipo de elección, ya sea para la presidencia de la república, diputaciones o senadurías.

Cabe precisar que todos los recursos de revisión y apelación interpuestos dentro de los cinco días previos a la elección serán enviados a la sala competente del TEPJF para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación.

La parte actora deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando estos no guarden relación con algún juicio de inconformidad, serán archivados como asuntos definitivamente concluidos (LGSMIME, artículos 37, párrafo 1, inciso h, y 46, párrafo 1).

⁶ Como se señaló en el apartado “Introducción”, esta diapositiva y las siguientes que se citan en este trabajo se encuentran en el apartado “Anexos” y se obtuvieron de la presentación en PowerPoint del tema “El juicio de inconformidad” de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Competencia

La Sala Regional del TEPJF que ejerza jurisdicción en la circunscripción plurinominal a la que pertenece la autoridad responsable (consejo distrital o local del INE) será la competente para resolver el juicio de inconformidad en primera instancia⁷ cuando se trate de elecciones de diputaciones federales y senadurías por ambos principios —mayoría relativa y representación proporcional—, así como la asignación a la primera minoría en los comicios de senadoras y senadores, conforme a la circunscripción plurinominal a la que pertenezca dicha autoridad electoral responsable del acto o resolución impugnado.⁸

A su vez, la Sala Superior del TEPJF será la competente para resolver, en única instancia, los juicios de inconformidad relacionados con la elección de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos (LGSMIME, artículo 53, párrafo 1, inciso a).

Con la reforma electoral de 2007-2008 se plasmó en la legislación que la Sala Superior del TEPJF tiene la facultad de atraer los juicios que conozcan las salas regionales por su importancia o trascendencia, ponderando las particularidades del caso, ya sea a petición de las propias salas, a petición de parte o de oficio cuando exista solicitud razonada para atraer el asunto (CPEUM, artículo 99, párrafo 9; LOPJE, artículos 169, fracción XV, y 170).

En la diapositiva 2 se explica la competencia de las salas regionales y de la Sala Superior para resolver el juicio de inconformidad.

Escrito de protesta

El escrito de protesta es un documento mediante el cual, quienes representan a los partidos políticos en la casilla, señalan cualquier irregularidad que se presente en la mesa directiva de casilla con relación a la instalación, recepción del voto, escrutinio y cómputo de las boletas y su clausura, y que se presenta a la presidencia de la casilla para que lo anexe al paquete electoral.

Con las reformas electorales de 1996 y la creación de la LGSMIME, se estableció que este escrito era un requisito de procedibilidad; es decir, para solicitar ante el TEPJF la nulidad de la votación en una o varias casillas mediante el juicio de inconformidad, era indispensable presentar el escrito de protesta en cada casilla durante la jornada electoral o, posteriormente, ante el consejo distrital respectivo antes de la sesión de cómputo, señalando las presuntas irregularidades que se presentaron en cada una de las casillas de las cuales se va a impugnar la votación recibida.

La ley señalaba como requisito de procedibilidad que se tenía que especificar de forma individual en cada una de las casillas en las cuales se impugnaba su votación, mediante el escrito de protesta, cuáles fueron las irregularidades que sucedieron; aquellas que no se protestaban no podían ser revisadas por el TEPJF y, en su caso, tampoco se podía anular la votación.

⁷ Las sentencias de las salas regionales no son definitivas como en otros medios de defensa; en este caso, pueden ser impugnadas ante la Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.

⁸ Recordemos que, en la actualidad, la competencia de las salas regionales para resolver los juicios de inconformidad se divide en cinco circunscripciones plurinominales: la primera, con sede en Guadalajara, Jalisco; la segunda, en Monterrey, Nuevo León; la tercera, en Xalapa, Veracruz; la cuarta, en Ciudad de México, y la quinta, en Toluca, Estado de México.

Leonel Castillo señala que la función del escrito de protesta debía ser asentar determinadas irregularidades sucedidas en la casilla como prueba indiciaria y no tener un carácter determinante para que prosperara la impugnación de la votación en esa casilla, pues este requisito vulneraba el artículo 17 constitucional, ya que era un obstáculo injustificado para que el TEPJF analizara las impugnaciones en el juicio de inconformidad (Castillo 2001, 382).

Es decir, era evidente que este requisito vulneraba el artículo 17 de la Constitución, que se refiere al acceso a la justicia, porque impedía en algunos casos la tutela judicial efectiva, pues si no se protestaba la casilla no se podía entrar al estudio de la nulidad de la votación en la casilla.

Con la reforma electoral de 2007-2008, el escrito de protesta dejó de ser un requisito de procedencia del juicio de inconformidad, pues se estimó que vulneraba el artículo 17 constitucional; es decir, era un obstáculo que no se justificaba para que el órgano jurisdiccional entrara al estudio de cada una de las casillas impugnadas en el juicio.

Ahora bien, es importante destacar que el escrito de protesta todavía se puede presentar ante la mesa directiva de casilla una vez concluido el escrutinio y cómputo, o bien ante el consejo respectivo antes de iniciar el conteo distrital de las elecciones, por parte de aquellas personas que representan a los partidos políticos o las coaliciones; si la presentación es ante el consejo distrital, se podrán protestar hechos o irregularidades que acontecieron en una o varias casillas instaladas en el distrito en un solo escrito. Cabe precisar que, aunque ya no sea un requisito de procedibilidad, el escrito de protesta tiene como finalidad que el juez pueda allegarse de más pruebas (Galván 2006, 572).

Es decir, es considerado únicamente como el medio para establecer la existencia de presuntas violaciones a la legislación electoral durante el día de la jornada electoral, que pudieran actualizar alguna de las causales de nulidad de votación recibida en casilla (Favela 2010, 360).

Este escrito deberá contener lo siguiente: el partido político que lo presenta, la mesa directiva de casilla ante la que se presenta, la elección que se protesta y la causa por la que se presenta, así como el nombre, la firma y el cargo partidario de quien lo remite.⁹

En la diapositiva 3 se explica ante qué autoridad se puede interponer el escrito de protesta.

Cuando se presente el escrito de protesta, se deberá acusar recibo o razonar de recibida una copia del respectivo documento por el funcionariado de la casilla o del consejo respectivo (LGSMIME, artículo 51, párrafo 5).

Requisitos especiales de la demanda

Además de los requisitos comunes que se exigen para todos los medios de impugnación en materia electoral federal, el escrito de demanda mediante el cual se promueva el juicio de inconformidad deberá cumplir con los siguientes aspectos:

⁹ Cabe señalar que el artículo 51 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el escrito de protesta solo puede ser presentado por los partidos políticos; sin embargo, se infiere que con las reformas constitucional de 2012 y legal de 2014, que provocaron la incorporación de las candidaturas independientes en las elecciones federales, también lo pueden presentar las representaciones de las candidaturas independientes para que no les sea vulnerado ninguno de sus derechos.

Juicio de inconformidad

- 1) Señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y, por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas.¹⁰
- 2) La mención individualizada del acta de cómputo distrital o de la entidad federativa que se impugna.
- 3) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas.¹¹
- 4) El señalamiento del error aritmético cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa.¹²
- 5) La conexidad, en su caso, que guarde con otras impugnaciones.¹³

En relación con el primer requisito mencionado, debemos analizar los distintos supuestos.

Cuando se pretenda impugnar la votación recibida en una o varias casillas en una elección de diputaciones o senadurías, se tendrá que presentar una demanda por cada elección impugnada. Esto es, no se pueden impugnar las elecciones de diputaciones y senadurías en una sola demanda, aunque se trate de las mismas casillas.

En contraste, cuando se impugnen los resultados de una elección de diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, el promovente estará obligado a presentar un solo escrito y señalar que impugna ambas elecciones.

En el caso de impugnar las elecciones de senadurías por ambos principios y la asignación a la primera minoría, lo realizará de la misma forma.

Cuando se impugne la nulidad de toda la elección de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, el respectivo juicio de inconformidad deberá presentarse ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, acompañado de las pruebas correspondientes (LGSMIME, artículo 52, numeral 5).

En la diapositiva 4 se explica en qué casos se presenta un solo escrito.

Cabe señalar que los votos anulados solo afectarán a la elección impugnada, sin que las consecuencias de esta resolución puedan trascender al cómputo de otras elecciones que no se impugnaron.

Ello, en atención a que el TEPJF no puede anular los votos para elecciones que no se impugnaron, con base en el principio de congruencia de las sentencias y en el sistema de nulida-

¹⁰ Aunque se instalaron las mismas casillas en el distrito, cuando quien promueve impugna en su escrito de demanda la votación recibida en una o varias casillas, debe señalar claramente para qué elección pretende que se anule esa votación, porque, en su caso, solo se descontará para la elección a que se refiera en su demanda.

¹¹ Cuando se impugne la votación en una o varias casillas se debe precisar cuál es la irregularidad que se presentó en cada una de estas y, además, cuál o cuáles son las causales o supuestos de nulidad que se actualizan en cada una de esas casillas; de lo contrario, la autoridad jurisdiccional podría estimar que el escrito de demanda es frívolo porque no se dice qué fue lo que sucedió en cada una de las casillas impugnadas y podría desecharlo, pues no se trata de impugnar por impugnar, e, inclusive, la autoridad puede sancionar a quien promueve el juicio.

¹² Quien promueve deberá señalar exactamente cuál es o en qué consiste el error aritmético plasmado en el acta de cómputo distrital o de entidad federativa.

¹³ Es decir, se pueden presentar varias demandas de distintos partidos, impugnando el mismo cómputo distrital; en este caso, se debe señalar la conexidad de la causa con las otras demandas. Así, en su momento, la sala respectiva podrá acumular los distintos medios de impugnación o, en su caso, al resolverse el último de estos, ordenar una sección de ejecución, que más adelante se explicará en qué consiste.

des establecido en la vigente legislación procesal electoral (jurisprudencia 34/2009),¹⁴ como a continuación se explica con los siguientes ejemplos.

Ejemplo 1. Un partido político pretende impugnar los resultados de la elección de diputaciones en el Distrito 02 de Colima porque busca anular la votación recibida en varias casillas, pero una es casilla especial instalada en ese distrito. Para ello, debe impugnar la elección por mayoría relativa y representación proporcional, pues si solo refuta la elección de mayoría relativa no se revisará la impugnación de la votación en la casilla especial, ya que esos sufragios solo cuentan para la elección de representación proporcional.

Hay que recordar que, en las casillas especiales, no se suman los votos a los resultados de la elección de mayoría relativa, en virtud de que la ciudadanía no vota para un candidato o candidata a una diputación de mayoría relativa porque no se encuentra en su distrito, conforme a su credencial de elector.

Ejemplo 2. Si quien promueve impugna la votación recibida en una casilla con relación a la elección de diputaciones por mayoría relativa en un distrito, solo se podrán anular los votos de esa casilla a efectos de esa elección, aunque también se hayan recibido sufragios para la elección de senadurías y la presidencia, pues no se impugnó la votación respecto a esos comicios.

Cuando, por alguna circunstancia, un partido político impugna más de una elección en un solo escrito —como pueden ser dos diputaciones de dos distritos diferentes— conforme al criterio de la jurisprudencia 06/2002 de la Sala Superior, debe estarse a lo siguiente:

- 1) Si del análisis integral del escrito se desprende con claridad la voluntad manifiesta hacia cuál de las elecciones se inclina quien impugna, debe entrar al estudio de la acción que se infiere de ello.
- 2) En el supuesto de poder dilucidar con claridad la intención de quien promueve, y siempre y cuando los plazos jurisdiccionales lo permitan, se debe requerir a este que identifique la elección impugnada.
- 3) Si del análisis integral del respectivo escrito no es posible inferir qué elección se impugna y tampoco formular a quien promueve el requerimiento para que lo precise, el órgano jurisdiccional debe determinar cuál es la elección impugnada, con base en la debida configuración de los agravios y la viabilidad jurídica para combatir determinado acto y, consecuentemente, dictar un fallo de fondo.

De lo anterior se deduce que, en la mayoría de los casos, el órgano jurisdiccional, previo a desechar la demanda, buscará desentrañar la voluntad de quien promueve en el escrito de demanda, en atención al principio de la suplencia de la deficiencia de la queja que aplica para este medio de impugnación.

Ejemplo. Si un partido impugna la votación de varias casillas instaladas en el Distrito 01 de Colima en la elección de diputaciones federales y señala individualmente las casillas impugnadas en ese distrito, no obstante que en su demanda aduce que impugna las casillas instaladas en el Distrito 02 de Colima, quizá por un error, el órgano jurisdiccional deberá inferir

¹⁴ Esta jurisprudencia y todas las que se citen del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en este trabajo, están disponibles en http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia_v1_t1.pdf.

Juicio de inconformidad

que las casillas impugnadas no pertenecen al Distrito 02 porque, conforme al encarte respectivo, se instalaron en el Distrito 01 y deberá corregir el error y entrar al estudio de fondo de esas casillas.¹⁵

En cuanto al desistimiento en el juicio de inconformidad, no es posible desistirse de la acción por el partido político impugnante, porque en los resultados de los comicios no solo están involucrados los intereses del instituto político actor, sino también el derecho político-electoral de la candidata o candidato a ser votado (Favela 2010, 360-1).

En la actualidad, como lo analizaremos posteriormente, la candidata o el candidato participantes en los comicios ya pueden impugnar directamente la votación recibida en casilla o una elección.

Por otra parte, es muy importante que, ante una próxima reforma a la LGSMIME, la figura de la suplencia de la deficiencia de la queja no solamente aplique para algunos medios de impugnación, como el juicio de inconformidad que estamos analizando. Será importante que esta regla conforme a la ley aplique para todos los medios impugnación en materia electoral, incluyendo el juicio de revisión constitucional electoral y el recurso de reconsideración, atendiendo al principio de acceso a la justicia que establece el artículo 17 de la Constitución, es decir, la tutela judicial efectiva, para que cualquier persona pueda acudir al TEPJF y este, de ser necesario, supla algunas deficiencias del escrito de demanda con el objetivo de impartir justicia.

Incidente sobre la pretensión de un nuevo escrutinio y cómputo

Cuando se promueve el juicio de inconformidad ante el TEPJF, lo primero que se debe revisar es si se solicita que se realice un nuevo escrutinio y cómputo en determinadas casillas de un distrito, si se trata de la elección de una diputación o de la presidencia de la república o, si se trata de una senaduría, de una entidad federativa. Si tiene razón quien impugna, se tendrá que abrir un incidente en ese juicio para abrir los paquetes respectivos y contar nuevamente los votos en una o varias casillas del distrito o de una entidad federativa, es decir, realizar el recuento de los votos que se recibieron en una o varias casillas por la autoridad jurisdiccional.

Cuando se impugnaron los resultados de la elección de la presidencia de la república en 2006, los criterios del TEPJF cambiaron en relación con la apertura de paquetes para realizar un nuevo recuento de los votos.

Antes solo se ordenaba abrir un paquete electoral si en el acta de escrutinio y cómputo se advertían errores que no se podían subsanar y que además fueran determinantes para el resultado de la votación en esa casilla.

Por ejemplo, si en una casilla se advertía una inconsistencia en el acta de escrutinio y cómputo en los rubros fundamentales de tres votos —había más boletas en la urna que la suma del resultado de la votación—, pero el partido político ganador obtuvo una ventaja de 50 votos en esa casilla, se asumía el criterio por el TEPJF de que esos 3 votos no eran determinantes en el

¹⁵ Solamente pueden impugnarse en un mismo escrito las elecciones de un distrito por mayoría relativa y representación proporcional, pero, en ningún caso, las elecciones de dos distritos y menos aún elecciones de diputaciones y senadurías.

resultado de esa casilla, pues si se descontaban seguía ganado el primer lugar con una ventaja de 47 sufragios; por lo tanto, no era factible abrir el paquete.

En la elección de la presidencia antes citada, la coalición “Por el bien de todos”, como parte actora, presentó más de 200 juicios de inconformidad ante distintos consejos distritales en todo el país, en los cuales impugnó la votación recibida en varias casillas por distintas causales de nulidad.

Además, solicitó la acumulación de todos esos juicios y la apertura de los paquetes electorales de las casillas impugnadas en esos juicios.

Con el objeto de darle mayor certeza y transparencia a los resultados, la Sala Superior decidió abrir todos los paquetes de las casillas en las cuales se impugnó su votación por inconsistencias en las actas de escrutinio y cómputo, aunque esas irregularidades no fueran determinantes.

Es decir, si el error en el acta era solo de 1 voto y el partido o coalición había ganado por 100 sufragios de ventaja, por ejemplo, de cualquier forma se ordenó abrir el paquete respectivo, aunque no fuera determinante para el resultado de la votación.

La condición era que solo se podrían abrir aquellos paquetes en los que las actas tenían errores y se hacían valer mediante el juicio de inconformidad en los distintos distritos electorales de México, es decir, si no se impugnaban todos los distritos del país, pues no se podrían abrir todos los paquetes. Por esa razón no se cumplió con la consigna de “voto por voto, casilla por casilla”, pues nunca se impugnaron los resultados de los 300 distritos y de todas las casillas instaladas en el país.

En efecto, el TEPJF rechazó la petición de recuento general en los 300 distritos electorales del país, pues los cómputos de la elección presidencial deben impugnarse por distritos, y en esa ocasión solo se objetaron 230 (Espinosa 2014, 501).

Santiago Nieto y Rodolfo Terrazas señalan que, el 9 de julio de 2006, la representación de la coalición “Por el bien de todos” promovió el JIN, al que recayó el número de expediente SUP-JIN-212/2006, que sería conocido popularmente con el nombre de *recurso madre*.

La pretensión de la parte actora fue la acumulación en dicho expediente de los demás juicios promovidos por la coalición, a la que recayó un acuerdo, fechado el 31 de julio del mismo año, por el que la Sala Superior declaró improcedente la acumulación total de los juicios de inconformidad, pero concedió acumular la pretensión consistente en la realización de nuevo escrutinio y cómputo de la votación total recibida en las casillas impugnadas, ordenando abrir incidente para resolver, como cuestión de previo y especial pronunciamiento, la pretensión acumulada (Nieto y Terrazas 2008, 475).

Por medio de este incidente fue como se ordenó abrir los paquetes en todo el país, pero había que presentar una demanda en cada uno de los distritos electorales en los cuales se pretendía realizar un recuento de la votación en una o varias casillas por errores en las actas de escrutinio y cómputo.¹⁶

¹⁶ A partir de esta decisión, es posible solicitar en los juicios de inconformidad la apertura de distintos paquetes antes de resolver el fondo, mediante un incidente de previo y especial pronunciamiento, para realizar un recuento de votos en las casillas solicitadas del distrito respectivo, aunque la irregularidad no sea determinante para el resultado final de la casilla.

Juicio de inconformidad

En el propio incidente se estableció que, cuando la impugnación sea respecto de la elección presidencial y la pretensión de la parte actora consista en la realización de un nuevo escrutinio y cómputo de la votación total recibida en dicha elección en las casillas instaladas en los 300 distritos electorales, es necesario lo siguiente:

- 1) Impugnar el cómputo distrital respectivo en sendos juicios de inconformidad.
- 2) Señalar con precisión las casillas respecto de las cuales se pretende el nuevo recuento de la votación, aunque sea la totalidad.
- 3) Expresar la causa de pedir correspondiente en cada casilla impugnada, por lo menos mediante la narración del hecho o hechos con los cuales se considera cometida la violación, es decir, en qué consiste el error en el escrutinio y cómputo de los votos.

El incumplimiento de alguno de estos requisitos, precisa la Sala Superior, impide que en la resolución atinente se ordene a la autoridad administrativa la realización de un recuento de los votos de todas las casillas instaladas en los distritos electorales de que se trata (SUP-JIN-212/2006, incidente I).

Posteriormente se abrió un segundo incidente con motivo de este famoso juicio de inconformidad, llamado *juicio madre*. En este incidente, la Sala Superior determinó que por errores evidentes debe entenderse cualquier inconsistencia que se advierta de la simple comparación en el acta, entre los rubros “Personas que votaron”, que son los sufragios de la ciudadanía incluida en la lista nominal que votó, los de quienes votaron con una copia certificada de una sentencia del TEPJF, también los votos de las representaciones de los partidos políticos o coaliciones y, en su caso, el voto de la ciudadanía en tránsito en casillas especiales; “Total de boletas depositadas en la urna”, que son el número total de boletas extraídas de la urna de esa elección, y “Resultados de la votación”, que es la suma de todos los votos válidos, nulos y de candidaturas no registradas que se plasman en el acta (SUP-JIN-212/2006, incidente II).

La Sala Superior, entonces, conforme a ese nuevo criterio, determinó que era factible abrir un paquete de existir un error evidente, con lo que dejó atrás el requisito de error determinante para abrir el paquete de la votación impugnada.

Con base en lo determinado por la Sala Superior en los incidentes analizados, se volvieron a contar todos los votos de cada casilla impugnada y se levantó una nueva acta de escrutinio y cómputo con los nuevos resultados, la cual sustituyó el acta de escrutinio y cómputo que se instauró en la casilla correspondiente.

Al final, el recuento solicitado ante el TEPJF solo fue procedente en 149 (62 %) de los juicios promovidos; esto es, en 11,724 casillas (9 %) de las 130,477 instaladas (Espinoza 2014, 513).

Esta nueva figura del recuento provocó que se modificara la legislación en la reforma electoral de 2007-2008.

Así, con las reformas electorales constitucionales y legales de 2007-2008, se agregó en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el artículo 21 bis, la figura procesal “incidente sobre la pretensión de un nuevo escrutinio y cómputo”, figura que se denomina *incidente* porque es un acto previo a la resolución del asunto principal.

Este incidente también se plasmó en las legislaciones de las entidades federativas en todo el país para imprimirle certeza y transparencia a los resultados en una determinada elección.

De este modo, las salas del TEPJF son las competentes para ordenar este nuevo conteo de votos con base en las siguientes condiciones:

- 1) El incidente acerca de la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones federales o locales que conozcan las salas del Tribunal Electoral solamente procederá cuando:
 - a) El nuevo escrutinio y cómputo solicitado no haya sido desahogado, sin causa justificada, en la sesión de cómputo correspondiente en los términos de lo dispuesto por el artículo 295, párrafo 2 y demás correlativos del capítulo tercero del título cuarto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (ahora Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 311, párrafo 2 y correlativos).
 - b) Las leyes electorales locales no prevean hipótesis para el nuevo escrutinio y cómputo por los órganos competentes o, previéndolas, se haya negado sin causa justificada el recuento.
- 2) Las salas deberán establecer si las inconsistencias pueden ser corregidas o subsanadas con algunos otros datos o elementos que obren en el expediente o puedan ser requeridos por las propias salas sin necesidad de recontar los votos.
- 3) No procederá el incidente en el caso de casillas en las que se hubiere realizado un nuevo escrutinio y cómputo en la sesión de cómputo respectiva (LGSMIME, artículo 21 bis).¹⁷

Posteriormente, con motivo de la elección presidencial de 2012, se promovieron 378 juicios de inconformidad ante la Sala Superior, con lo cual se analizó, de nueva cuenta, el tema del incidente de un nuevo escrutinio y cómputo en una sede judicial al resolver dichos juicios. Para esa elección se solicitó el recuento en 32,151 casillas (22 %) de las 143,132 instaladas (Espinosa 2014, 515).

Con relación a estas nuevas disposiciones legales, el TEPJF marcó las siguientes directrices.

En sede judicial, el nuevo escrutinio y cómputo por errores o inconsistencias en los elementos de las actas solamente procede a petición específica de parte y en relación con rubros fundamentales¹⁸ referidos a los votos recibidos en la casilla, siempre y cuando no sean susceptibles de aclararse o corregirse con los demás elementos de las actas.

Al respecto, en la parte que interesa, el artículo 21 bis de la LGSMIME establece que el incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones federales o locales que conozcan las salas del TEPJF solamente procederá cuando el nuevo escrutinio y

¹⁷ Cabe señalar que este artículo todavía señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues no se ha reformado después de la creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁸ En 2012, la Sala Superior consideró que por rubros fundamentales debemos entender:

- a) Personas que votaron. Dato integrado por las ciudadanas y los ciudadanos incluidos en la lista nominal, en las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las representaciones de los partidos políticos o coaliciones registrados en la casilla y, en su caso, en el acta de electores en tránsito, tratándose de casillas especiales. Lo anterior, porque este dato refleja el número de ciudadanas y ciudadanos que acudieron a la casilla para expresar su voto y se trata, por ende, de un dato fundamental para saber cuántos sujetos ejercieron su derecho.
- b) Boletas sacadas de la urna (votos). Representa la cantidad de boletas que fueron depositadas en las urnas y que, al momento del cómputo, se extrajeron de las mismas en presencia de las funcionarias y los funcionarios de casilla y de las representaciones partidistas.
- c) Resultados de la votación. Suma de los votos correspondientes a todas las opciones políticas contendientes en la elección de que se trate, votos nulos y candidatos no registrados (resolución incidental en el expediente SUP-JIN-2/2012).

Juicio de inconformidad

cómputo solicitado no haya sido desahogado, sin causa justificada, en la sesión de cómputo correspondiente, en los términos de lo dispuesto por el artículo 295, párrafo 2 y demás correlativos del capítulo tercero del título cuarto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁹

Para tal efecto, dicha disposición prevé que las salas deberán establecer si las inconsistencias pueden ser corregidas o aclaradas con algunos otros datos o elementos que obren en el expediente o puedan ser requeridos por las propias salas sin necesidad de recomtar los votos, lo que corrobora la interpretación en el sentido de que existen básicamente dos tipos de datos en las actas: unos referidos a los votos y otros referidos a los datos auxiliares.²⁰

Todo lo anterior permite concluir que procederá el incidente de nuevo escrutinio y cómputo solicitado ante las salas del TEPJF cuando se den los siguientes supuestos:

- 1) Se demuestre que se detectaron alteraciones evidentes en el acta que obraba en poder de la presidenta o el presidente del consejo distrital o en la que obraba en el expediente de casilla que generan duda fundada en el resultado de la elección en la casilla y el consejo distrital se negó a realizar el nuevo escrutinio y cómputo.
- 2) Se demuestre en juicio que no existía el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obraba en poder de la presidenta o el presidente del consejo distrital.
- 3) En el juicio de inconformidad se demuestre que, a pesar de existir errores o inconsistencias entre rubros fundamentales de las actas de escrutinio y cómputo de cada casilla, el consejo distrital no realizó de oficio el nuevo escrutinio y cómputo.

En este caso, es necesario que el TEPJF constate que existen diferencias insuperables en rubros fundamentales o datos en blanco, sin posibilidad de aclararlos o corregirlos con otros elementos de las actas.

- 4) Se demuestre que el número de votos nulos es mayor a la diferencia entre el primer y segundo lugar y, a pesar de ello, el consejo distrital no realizó la diligencia de nuevo escrutinio y cómputo.
- 5) Cuando se demuestre en juicio que todos los votos en una casilla se emitieron a favor de un mismo partido y, a pesar de ello, no se realizó el nuevo escrutinio y cómputo en sede administrativa.

Por el contrario, no procederá la pretensión incidental de nuevo escrutinio y cómputo de las casillas en los siguientes supuestos:

- 1) Cuando el consejo distrital ya hubiere realizado el nuevo escrutinio y cómputo, observando las formalidades de ley.

¹⁹ Ahora Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 311, párrafo 2, y correlativos; sin embargo, el artículo 21 bis todavía se refiere al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque con la reforma de 2014 esta parte no fue modificada.

²⁰ Los datos accesorios o auxiliares tienen ese carácter porque se refieren a cantidades de documentos en los que todavía no se plasma un sufragio, esto es, se trata de cifras que tienen que ver con la cantidad de folios de boletas recibidas por las autoridades de la mesa directiva de casilla, las boletas sobrantes y las inutilizadas, las cuales, precisamente por no haberse entregado a cada ciudadana o ciudadano para que expresara su voluntad y la depositara en las urnas, no constituyen datos referidos propiamente a votos; de ahí el carácter de datos accesorios o auxiliares, al ser meramente instrumentales para el resultado de la elección (resolución incidental en el expediente SUP-JIN-2/2012).

- 2) Cuando el error o la inconsistencia que se hace valer en el incidente se refiera a datos auxiliares comparados entre sí, o la comparación de rubros auxiliares relativos a boletas frente a uno de los rubros fundamentales referidos a votos.
- 3) Cuando se solicite el nuevo escrutinio y cómputo de casillas en cuyas actas coinciden plenamente los rubros fundamentales referidos a votos.
- 4) Cuando existan errores, inconsistencias o datos en blanco en rubros fundamentales referidos a votos, pero se pueden corregir o aclarar a partir de los demás elementos de las actas.

Con base en estas reglas derivadas de la interpretación de la legislación aplicable, se realizó el estudio de la pretensión incidental (resolución incidental en el expediente SUP-JIN-2/2012).

De este modo, en la elección presidencial de 2012 se advirtieron cuáles son los nuevos criterios de la Sala Superior para realizar un nuevo escrutinio y cómputo vía incidental solicitado por el promovente en un juicio de inconformidad.

El balance del recuento de votos en las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 es que, si bien en algunos casos tenía razón la parte demandante, el impacto de la variación no provocó un cambio en el resultado final, es decir, se conservó el mismo vencedor en cada una de las contiendas (Espínosa 2014, 517).

Cómputo de los plazos y términos

Por lo que se refiere a los plazos para presentar la demanda, este juicio se ajusta a las reglas generales que establecen un plazo de cuatro días a partir del día siguiente a la notificación del acto o resolución impugnada (LGSMIME, artículo 8).

Cabe señalar que este plazo de cuatro días se deberá revisar en una próxima reforma a esta ley, porque la experiencia señala que es muy corto para presentar un juicio de inconformidad. Las representaciones de los partidos políticos se han pronunciado señalando que no les da tiempo de revisar todo lo que sucedió en una elección y para recabar las pruebas de distintas irregularidades que hubieren ocurrido en un distrito en cuatro días, respecto de una elección de diputadas y diputados federales; si se trata de una elección de una senaduría, en la que se tiene que revisar todo lo que sucedió en una entidad federativa, el plazo obviamente es muy corto, y en el caso de la elección presidencial, prácticamente es imposible revisar todas las irregularidades que sucedieron en los comicios, así como recabar las pruebas necesarias en un periodo tan breve.

En este sentido, se advierte que el plazo de cuatro días para presentar la demanda de inconformidad es muy breve; en consecuencia, es necesaria una reforma con la finalidad de ampliarlo, tratándose de cualquier elección y, con mayor razón, de una presidencial, porque quien impugna tiene que revisar lo que sucedió en los 300 distritos del país.

Así, es necesario que se modifique este plazo, por lo menos de seis días, para impugnar una elección de diputaciones; de ocho días, para impugnar una elección de una senaduría, y de 10 a 12 días para impugnar la elección presidencial.

Cabe señalar que la ley establece que durante los procesos electorales todos los días y las horas son hábiles, por lo tanto, los sábados, domingos y días festivos cuentan para la interposición del juicio de inconformidad, ya sea en un proceso electoral ordinario o extraordinario.

Juicio de inconformidad

Los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días, estos se considerarán de 24 horas (LGSMIME, artículo 7).

La Sala Superior del TEPJF establece que por *día* se deberán entender días completos, sin contemplar cualquier fracción de día. Es decir, se refiere a un lapso de 24 horas, que inicia a las 00:00 horas y concluye a las 24:00 horas de un determinado meridiano geográfico, y no solo al simple transcurso de 24 horas contadas a partir de un hecho causal indeterminado (jurisprudencia 8/2000).

De lo anterior, se concluye que este juicio deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de la conclusión del cómputo que se impugna, porque la notificación es automática por estar presente en la sesión la representación del partido político²¹ y no al final de todos los cómputos que se celebren en la sesión de cómputos distritales o de entidad federativa respectivos (jurisprudencia 33/2009).

Por lo tanto, no es necesario esperar a que se practiquen los cómputos distritales de la elección de senadurías a fin de que inicie el plazo para impugnar los cómputos de la elección de diputaciones durante la misma sesión.

Por ejemplo, si el cómputo distrital de la elección presidencial termina el miércoles y el de diputaciones y senadurías hasta el jueves, los plazos para impugnar los comicios serían diferentes. Para el caso de la elección presidencial, el periodo inicia el jueves y concluye el domingo, mientras que, para las diputaciones y senadurías, los plazos inician el viernes y terminan el lunes.

Si en la elección presidencial se impugna la nulidad de toda la elección y no solo el cómputo distrital en uno o varios distritos, el JIN deberá presentarse dentro de los cuatro días posteriores a la presentación del informe que hace el secretario ejecutivo del Consejo General del INE, esto es, el domingo siguiente al de la jornada electoral. Dicho informe se da a conocer al Consejo General en sesión pública y contiene el resultado de la sumatoria de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección para la presidencia, por partido y candidata o candidato conforme al artículo 326 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGPE).²²

El plazo para presentar el juicio de inconformidad es de cuatro días contados a partir de la conclusión del cómputo distrital o de la entidad federativa respectivos, como se explica en la diapositiva 5.

Uno de los principios que rigen el sistema de nulidades es que los resultados electorales no impugnados oportunamente se consideran válidos, definitivos y firmes (Favela 2012, 71).

Legitimación y personería

La legitimación y personería se refiere a las características con las que debe contar quien promueva una acción.

²¹ Si el partido político o la candidatura independiente no tienen una representación en la sesión de cómputo, el plazo inicia al día siguiente de la notificación de los cómputos que se realizaron en esa sesión.

²² En caso de que se impugne solo el cómputo distrital de esta elección en uno o varios distritos, se tendrá que presentar una demanda en cada distrito impugnado del país. Mientras que, en caso de impugnar toda la elección, se tendrá que presentar también una demanda ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, una vez que emita la sumatoria citada.

La presentación del juicio de inconformidad corresponde a los partidos políticos, por ser entidades de interés público y, excepcionalmente, a las candidatas o candidatos (LGSMIME, artículo 54, incisos a y b).

Las personas dentro de un partido que están autorizadas para promover un medio de impugnación, es decir, quienes tienen personalidad para representar a dicha institución, son denominadas representantes legítimos, entendiéndose por estos los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando este haya dictado el acto o la resolución impugnados. En ese caso, solo podrán actuar ante el órgano quienes estén acreditados como:

- 1) Miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales o sus equivalentes, según corresponda. En ese caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo con los estatutos del partido.
- 2) Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por las o los dirigentes del partido facultados para ello.

Es importante destacar que puede promover el JIN el partido político que ganó la elección porque tiene interés jurídico para impugnar, ya que, además de tener un interés en el desarrollo del proceso electoral, lo tiene respecto de que cada una de las determinaciones y resultados se encuentren apegados al principio de legalidad (tesis relevantes XXIX/97 y XXIX/99).

Por ejemplo, tanto el partido triunfador como los demás contendientes en unos comicios cuentan con interés jurídico para impugnar el error en el escrutinio y cómputo de los votos en las diferentes casillas instaladas. Ello, en razón de que el primer lugar buscará que se anule la votación recibida en las casillas en que perdió para aumentar su ventaja, y los demás contendientes buscarán que se anule la votación recibida en las casillas en las que ellos perdieron para alcanzar al primero.

Es importante precisar que, en caso de que el juicio sea promovido por una coalición, la persona que tendrá la representación legal será quien haya sido señalada en el convenio de coalición respectivo. Por tanto, se debe atender primero al texto expreso del convenio.

El TEPJF ha sostenido el criterio de entender a las coaliciones como un solo partido político, a efectos de la presentación de los medios de impugnación (LGSMIME, artículo 12.4; jurisprudencia 21/2009).

Por su parte, conforme a la ley, solo los juicios de inconformidad que traten acerca de la inelegibilidad de una candidatura podrán presentarse por la candidata o el candidato afectados, sin que sea admisible representación alguna. Las candidaturas deberán acompañar el original o la copia certificada del documento en el que conste su registro (LGSMIME, artículo 54.1, inciso b).

Las candidaturas también podrán presentar escritos para coadyuvar a su partido político, ya sea el partido que presentó la demanda o el que aparece como tercero interesado.²³

Sin embargo, las candidaturas, como coadyuvantes, no podrán ampliar o modificar la controversia planteada en el medio de impugnación o en el escrito que, como actor o tercero interesado, haya presentado su partido.

²³ El tercero interesado actúa en el juicio para que se desestime la pretensión de la parte actora que presentó la demanda.

Juicio de inconformidad

El escrito de las candidaturas como coadyuvantes deberá cumplir con las siguientes condiciones (LGSMIME, artículo 12.3):

- 1) Deberán presentarse dentro de los plazos establecidos para la interposición de los medios de impugnación o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados.
- 2) Deberán ir acompañados del documento con el que se acredite su personería.
- 3) Podrán ofrecer y aportar pruebas, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el medio de impugnación interpuesto o en el escrito presentado por su partido político.
- 4) Deberán estar firmados autógrafamente.

En la diapositiva 6 se explica quienes tienen legitimación y personería para promover el juicio de inconformidad.

Ahora bien, es muy importante señalar que con las reformas constitucionales y legales de 2012 y 2014, entre otros asuntos, se regularon las candidaturas independientes; sin embargo, al diseño del sistema de medios de impugnación en materia electoral no se le realizaron reformas importantes para estar en consonancia con las propias reformas constitucionales y legales, por lo tanto, tenemos un sistema de medios de impugnación con un diseño muy atrasado, ya rebasado, conforme al nuevo orden constitucional y legal en la materia electoral.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no se ha actualizado para estar en armonía con las disposiciones constitucionales y convencionales; por ello, la Sala Superior del TEPJF ha emitido diversos criterios en materia procesal electoral para proteger los derechos político-electorales de las partes que acuden al máximo órgano jurisdiccional electoral.

Entre otros criterios, se ha considerado que, en atención a las garantías judiciales y a la protección judicial, en el sistema electoral mexicano las candidatas y los candidatos a cargos de elección popular están legitimados para promover el JDC contra las determinaciones definitivas de las autoridades electorales respecto de los resultados y la validez de las elecciones en que participan, así como contra el otorgamiento de las constancias respectivas.

Con ello se salvaguarda plenamente el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo, y se reconoce la estrecha vinculación entre la defensa de los resultados, la validez de la elección y el interés de las personas que ostentan una candidatura, en la legalidad y constitucionalidad del proceso electoral, desde el momento en que son quienes pretenden ocupar el cargo de elección popular respectivo.

En este orden de ideas, la Sala Superior enfatiza que las candidatas o los candidatos pueden cuestionar cualquier posible irregularidad que afecte la validez de la elección en que participan o, directamente, su esfera de derechos en relación con la elección, pues de otra forma se desconocería su derecho de acceso a la justicia.

La Sala Superior advierte que los resultados de las elecciones y su validez se pueden impugnar por cualquier candidata o candidato que participó en la elección, por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (jurisprudencia 1/2014).

Con este criterio se abre la puerta a las candidaturas de los partidos políticos y a las candidaturas independientes para que puedan impugnar directamente los resultados de una elección.

Por lo anterior, será importante que en la próxima reforma electoral se incorpore este criterio en la legislación respectiva y, desde la ley, estén legitimados tanto las candidatas como los candidatos para impugnar los resultados de la elección en que participaron, atendiendo a la tutela judicial efectiva, como lo establece la Constitución y diversos tratados internacionales.

Conforme a la ley, el juicio por excelencia para impugnar los resultados y la validez de las elecciones es el juicio de inconformidad; inclusive, los candidatos están legitimados para promover este juicio por su propio derecho cuando se trate de cuestiones de inelegibilidad, pero solo por esa excepción, cuando la autoridad administrativa considere que no se satisfacen los requisitos de elegibilidad (Galván 2006, 575).

Por eso es tan importante este criterio del TEPJF que establece que las candidatas y los candidatos también pueden impugnar los resultados y, en su caso, la validez de la elección en que participaron, mediante el JDC, atendiendo a la jurisprudencia antes citada.

¿Qué sucede si una candidata o un candidato pretende combatir los resultados en una elección por medio del juicio de inconformidad?

En este caso, a pesar de que el medio de impugnación idóneo para refutar los resultados y la validez de una elección es el JIN, la parte interesada lo tendrá que hacer mediante el JDC; en caso de que presente su demanda ante el TEPJF, vía juicio de inconformidad, la sala respectiva tendrá que reencausarlo, mediante un acuerdo, a un JDC, porque conforme a la ley adjetiva la candidata o el candidato no está legitimado para impugnar los resultados de una elección mediante el JIN.

El siguiente caso es el ejemplo de una resolución dictada en un juicio de inconformidad que promueve un candidato y se reencausa a juicio para la ciudadanía:

II. Juicio de inconformidad.

1. Demanda. El quince de junio del año en curso, el actor presentó ante la autoridad responsable demanda de juicio de inconformidad con la finalidad de impugnar los resultados consignados en el acta de cómputo, la declaración de validez de la elección, y el otorgamiento de la constancia de mayoría citada emitida a favor de Beatriz Vélez Núñez y Claudia Beltrán Salas, como diputadas federales electas propietaria y suplente de la Coalición PRI-PVEM, respectivamente.

2. Remisión de constancias. El diecinueve siguiente, la Consejera Presidente del 07 Consejo Distrital del INE en el Estado de Guerrero remitió el escrito de demanda, así como sus anexos y demás constancias atinentes a esta Sala Regional.

3. Turno y trámite. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente SDF-JIN-36/2015 y turnarlo a la ponencia a su cargo.

4. Radicación. Por acuerdo de veintidós de junio, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el expediente en que se actúa.

5. Reencauzamiento a Juicio ciudadano. Con fecha treinta de junio de dos mil quince, la Sala Regional acordó improcedente el juicio de inconformidad presentado por el actor y reencauzar el medio de impugnación, a juicio ciudadano (SDF-JDC-555/2015).

¿El juicio de inconformidad es el medio de impugnación idóneo para refutar los resultados y la validez de una elección?

Juicio de inconformidad

Sí, porque conforme a la ley, a través del juicio de inconformidad, los partidos políticos pueden impugnar los resultados y la validez de una elección y, por excepción en casos de elegibilidad, las candidaturas; por lo tanto, se infiere que lo más eficaz es que, mediante una reforma a la ley adjetiva, las candidatas y los candidatos también estén legitimados para promover este juicio al tratarse de impugnaciones relacionadas con los resultados y la validez de la elección.

Esto es lo más eficaz, porque si se van a impugnar los mismos resultados y la validez de la elección, entonces los partidos y las candidaturas deberían promover el mismo medio de impugnación y, así, evitar que, por un lado, una candidatura que participó en la elección promueva el JDC, y, por el otro, que el partido que registró esa candidatura promueva el JIN, si son los mismos actos y resoluciones los que se están combatiendo.

La Sala Superior emitió una jurisprudencia de gran relevancia a fin de proteger los derechos político-electorales de las candidaturas y que puedan impugnar los resultados en una elección; sin embargo, lo idóneo es que dicha impugnación proceda por el juicio de inconformidad. Por ello, es importante que las legisladoras y los legisladores reformen la LGSMIME y legitimar a las candidaturas para que puedan promover el JIN, como así lo hacen los partidos políticos y, así, evitar que mediante dos medios de impugnación diferentes se impugnen los mismos resultados y, en su caso, la validez de la elección respectiva.

Trámite

Para resolver este medio de impugnación se tienen que desahogar dos etapas previas: el trámite y la sustanciación. En estas participan:

- 1) La autoridad administrativa, señalada como autoridad responsable, que puede ser un consejo distrital o local del INE.
- 2) La autoridad jurisdiccional, ya sean las salas regionales o la Sala Superior del TEPJF.
- 3) La parte actora, es decir, quien presenta la demanda.
- 4) El tercero interesado.
- 5) El coadyuvante, en su caso.

El trámite es la fase del juicio en la que se realizan los siguientes pasos o actos:

- 1) El escrito de demanda se presenta ante la autoridad señalada como responsable —consejos distritales o locales del INE—. En ese momento, la autoridad deberá dar aviso de su presentación a la sala respectiva del TEPJF. El escrito de demanda deberá cumplir con los requisitos que se establecen en las reglas comunes para todos los juicios y recursos, además de los requisitos especiales para este medio de impugnación.
- 2) Una vez que se presenta el escrito de demanda, la autoridad responsable lo deberá hacer del conocimiento público mediante una cédula que se fijará en los estrados respectivos o por cualquier otro medio que acredite fehacientemente su publicidad, durante un plazo de 72 horas.

Durante ese lapso, los terceros interesados podrán comparecer mediante un escrito. Si quien presenta la demanda es el partido político que quedó en segundo lugar en la elección, el primer lugar, por lo general, será el que se presente como tercero interesado, pues lo que pretende es que se confirme el resultado de los comicios.

- 3) Al concluir las 72 horas, el consejo distrital o local del INE, responsable del acto o la resolución impugnada, remitirá en un plazo de 24 horas al órgano competente de la sala respectiva del TEPJF lo siguiente (LGSMIME, artículo 18):
 - a) El escrito original mediante el cual se presentó el medio de impugnación, las pruebas y demás documentación que quien presentó la demanda haya acompañado a su escrito.
 - b) Copia del documento en el que conste el acto impugnado, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, los escritos de incidentes y de protesta que se hubieran presentado, así como la documentación relacionada y pertinente que obre en su poder.
 - c) El informe circunstanciado que comprende, en esencia, la defensa del acto impugnado. En dicho informe se deberá señalar, cuando menos, si el promovente o compareciente tiene reconocida la personalidad con que se ostenta,²⁴ así como los motivos y fundamentos jurídicos en que considera se sustenta la constitucionalidad y legalidad del acto o resolución impugnado y la firma de la funcionaria o el funcionario que lo rinde.
 - d) Los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, sus pruebas y demás documentación que acompañen a sus escritos.

Respecto de los documentos remitidos, cabe destacar que en el JIN es recomendable que la autoridad responsable envíe una copia certificada de todas las actas de la jornada electoral, de escrutinio y cómputo, así como las hojas de incidentes que se hubieren levantado durante la jornada. Ello, aunque no se impugnen todas las casillas del distrito o entidad federativa respectiva. Esto tiene la finalidad de que el TEPJF acceda a todos aquellos elementos que le permitan resolver el asunto sin tener que requerir a documentación en varias ocasiones. A modo de ejemplo, a continuación se presenta el siguiente supuesto.

Si en la demanda se hace valer la nulidad de la votación en la casilla 1221 contigua porque se integró indebidamente con determinadas funcionarias o funcionarios, y la Sala encuentra que ese número de casilla no existe en el distrito, tendrá que revisar si en todas las actas de la jornada electoral de ese distrito, y no solo en la impugnada, dicho funcionariado integró alguna otra casilla.

De ser así, y al acreditarse que esas funcionarias o funcionarios sí integraron una casilla en el distrito, se podrá concluir que quien presentó la demanda se equivocó en el número de casilla y al entrar al estudio de la impugnación planteada, en atención al principio de la suplencia de la deficiencia de la queja.²⁵

En la diapositiva 7 se explica el trámite que tiene que realizar la autoridad responsable del juicio de inconformidad.

²⁴ Por lo general, quien promueve el medio de impugnación es la o el representante del partido político ante el consejo responsable, por eso se le solicita a la autoridad que diga si tiene reconocida su personalidad; así, quien presentó la demanda no tiene que mostrar documentación anexa para acreditar su personería.

²⁵ Hay que recordar que, para la resolución del juicio de inconformidad, la sala respectiva deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Sustanciación

La sustanciación inicia una vez que la oficialía de partes de la sala competente del TEPJF recibe el expediente del juicio. En esta etapa, el órgano que resuelve revisará el asunto e integrará el expediente.

Demanda

Por lo que se refiere a la demanda, la presidenta o el presidente de la sala respectiva turnará de inmediato el expediente a una magistratura —quien será la o el ponente— y tendrá que revisar que el escrito de demanda cumpla con los requisitos generales y especiales que exige la ley para admitirlo.

En caso de que no se cumpla con alguno de los requisitos y la omisión no se pueda subsanar, como la firma de la persona que promueve, la magistratura propondrá a la sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación.

En otros casos, cuando se advierta que falta algún documento o que algún dato no es preciso en la demanda y que se puede subsanar —por ejemplo, que la parte actora no haya identificado el acto o la resolución impugnado—, se podrá formular un requerimiento para que se subsane esta deficiencia dentro del término de 24 horas. En caso de no dar cumplimiento en el plazo fijado, el juicio se tendrá por no presentado (LGSMIME, artículo 19, inciso b).

Si la demanda cumple con todos los requisitos de ley, se admitirá el asunto para su posterior resolución.

Informe circunstanciado

Por lo que se refiere al informe circunstanciado que debe enviar la autoridad responsable, si esta no lo envía dentro del plazo señalado por la ley, esto es, dentro de las 24 horas posteriores a la publicación de la presentación del medio de impugnación, el juicio de inconformidad se resolverá con los elementos que obren en el expediente y se tendrán por ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario.

Es necesario destacar que la omisión de enviar el informe circunstanciado implica que la autoridad responsable deja de presentar su defensa respecto del acto impugnado.

Otro efecto de esa omisión es que la sala competente podrá imponerle una sanción, como lo es el apercibimiento, una amonestación o multa, de conformidad con la ley aplicable.

Escrito del tercero interesado

En cuanto al escrito del tercero interesado, se admitirá si se presenta dentro del plazo de las 72 horas y si cumple con los requisitos que exige la ley. La sala competente podrá tenerlo por no presentado si es extemporáneo, si no se presenta ante la autoridad responsable o si no consta el nombre del tercero interesado o su firma autógrafa.

Hay que recordar que la no aportación de pruebas ofrecidas por las partes, en ningún supuesto, será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado.

Después de que se admite dicho escrito, se realizarán todas las diligencias y actuaciones que sean necesarias para concluir con la sustanciación. A continuación se explican dos ejemplos.

- 1) Diligencia. Se ordena la práctica de una inspección judicial para tener la certeza del lugar exacto en el que se instaló una casilla.
- 2) Actuación. Se solicita al INE, mediante un acuerdo de requerimiento, una hoja de incidentes de alguna casilla.

Una vez que la magistrada o el magistrado ponente cuente con los documentos y elementos suficientes para realizar el proyecto de sentencia, esto es, que haya realizado todas las diligencias y actuaciones necesarias para resolver el asunto, dictará un acuerdo para declarar cerrada la instrucción. Esto significa que el asunto está listo para elaborar el proyecto de sentencia y someterlo a consideración de la sala para su resolución en sesión pública (LGSMIME, artículo 19).

En la diapositiva 8 se explica la sustanciación que tiene que realizar la autoridad jurisdiccional —a saber, las salas del TEPJF— en el juicio de inconformidad.

Sentencias

Una sentencia constituye la determinación de la instancia jurisdiccional al resolver una controversia. La sentencia debe contener, en esencia, los argumentos planteados por las partes, la valoración de las pruebas aportadas, los fundamentos jurídicos aplicables y las razones del sentido de los puntos resolutivos (LGSMIME, artículo 22).

Dictado de la sentencia

Previo a que la sala dicte la sentencia, se publicará la lista de asuntos que serán discutidos en cada sesión, por lo menos con 24 horas de antelación, por orden de la Presidencia de la sala, en los estrados correspondientes (LGSMIME, artículo 24.1).

Las salas del TEPJF dictarán sus sentencias en sesiones públicas conforme al siguiente procedimiento:

- 1) Abierta la sesión pública y existiendo quórum legal, se analizarán cada uno de los asuntos listados, exponiendo las consideraciones y los preceptos jurídicos que funden la resolución, así como el sentido de los puntos resolutivos propuestos. Las magistradas y los magistrados discutirán los asuntos y, cuando la presidenta o el presidente estimen que se han discutido lo suficiente, o bien no haya más intervenciones, se someterá a votación.
- 2) Al final de la sesión se levantará el acta circunstanciada respectiva.

Las sentencias se resuelven por unanimidad o mayoría de votos. Cuando el proyecto de la magistratura ponente sea votado con el apoyo de la mayoría, la minoría que se oponga al proyecto elaborará un voto particular en el cual argumente las razones de su disidencia. Por

Juicio de inconformidad

otra parte, si el proyecto es votado en contra por la mayoría, se designará a otra magistratura para que realice el engrose dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de la sesión, esto es, que modifique el fallo con las consideraciones y los razonamientos jurídicos de la mayoría. El proyecto del ponente quedará entonces como voto particular.

Tipos de sentencias

Las sentencias que se dictan pueden ser de tres tipos: de desechamiento, de sobreseimiento o de fondo, como se explica en la diapositiva 9.

Sentido y efectos de las sentencias

El sentido de las sentencias puede ser la confirmación, la modificación o la revocación, que consisten en lo siguiente:

- 1) Confirmar el acto impugnado. Significa, en esencia, que se dio la razón a la autoridad responsable y, por tanto, no se modifica el acto reclamado. En este caso, se debe entender que los agravios hechos valer por el actor se calificaron como inoperantes o infundados.²⁶

Por ejemplo, si la sala competente determina que la causal de nulidad hecha valer por un partido político respecto de determinada casilla no se actualiza, el agravio es infundado y el efecto de la sentencia será confirmar el cómputo realizado por el consejo respectivo del INE, lo que implica dar la razón a la autoridad responsable.

- 2) Modificar el acto o la resolución impugnada. Implica que se da la razón parcialmente a quien presentó la demanda. Se entiende, en este caso, que la sala califica los agravios como parcialmente fundados.

Por ejemplo, si un partido impugna varias casillas en un distrito y la sala respectiva anula la votación de algunas de esas casillas, pero no todas, el agravio será fundado respecto a las casillas que anuló, e infundado respecto de aquellas que no modificó.

- 3) Revocar el acto impugnando. Consiste en dar la razón a la parte actora. Ello puede implicar la anulación de la votación recibida en una o varias casillas o, incluso, de una elección.

Por ejemplo, si el partido aduce como agravio que se presentaron irregularidades graves durante la jornada electoral y determinantes para el resultado de la elección de una diputación, y la sala estima este agravio como fundado, entonces se anulará la elección que el INE había declarado válida.

Los efectos de la sentencia, ya sea que confirme, modifique o revoque el acto impugnado, serán correspondientes a la o las nulidades que invoque quien presentó la demanda, por ejemplo, la nulidad de una o varias casillas o la nulidad de una elección.

En este contexto, los efectos que se desprendan de una confirmación, modificación o revocación pueden ser los siguientes (LGSMIME, artículo 56):

²⁶ Son agravios inoperantes aquellos que no fueron suficientes y eficientes para probar la ilegalidad o inconstitucionalidad alegada, e infundados, los que no demuestren que el acto impugnado es contrario a la ley o a la Constitución (Lobo 2006, 167-72).

- 1) Confirmar el acto reclamado (inciso a).
- 2) Anular la votación emitida en una o más casillas, sin que ello implique un cambio en el resultado final de la elección. Esta anulación implicará la modificación del acta de cómputo distrital.

En caso de que hubiera un cambio en el resultado final, esto es, que el segundo lugar rebase al primero, se modificarán las actas correspondientes y, en consecuencia, por el cambio de resultado, se revocarán las constancias respectivas a favor de la nueva candidatura ganadora (incisos b, c y d).

- 3) Modificar los cómputos distritales, de entidad federativa o nacional, cuando sean impugnados por error aritmético (inciso g).
- 4) Anular la votación emitida en una o más casillas que tenga un impacto determinante en el resultado de la elección, provocando su anulación o, incluso, anular la elección porque se actualiza alguna causal de nulidad de elección. Esto implicará la revocación de la declaración de validez de la elección y las constancias de mayoría y validez, expedidas por la autoridad correspondiente a las candidaturas ganadoras. Como consecuencia de esta anulación, se convocará a una elección extraordinaria (incisos e, f y h).

Las sentencias dictadas por las salas regionales en el JIN pueden ser revisadas por la Sala Superior a través del recurso de reconsideración, como última instancia, la cual puede confirmarlas, modificarlas o revocarlas (CPEUM, artículo 60, último párrafo). En contraste, las sentencias que emita la Sala Superior relativas a la elección presidencial son firmes e inatacables.

Sección de ejecución

La sección de ejecución consiste en la etapa procesal en la cual la sala modifica el cómputo distrital o de entidad federativa, con base en lo resuelto en las sentencias que pusieron fin a las impugnaciones planteadas con relación a un mismo cómputo. Esta modificación se efectuará al resolverse el último de los juicios que se hubiere promovido en contra de la misma elección, en un mismo distrito electoral uninominal o en una entidad federativa (LGSMIME, artículo 57).

La sección de ejecución permite que las casillas cuya votación fue anulada en las diferentes sentencias se reflejen en la modificación del cómputo distrital una sola vez.²⁷

Por ejemplo, si en tres sentencias se anuló la votación de distintas casillas, todas del mismo distrito, en la última sentencia se restan los votos de todas esas casillas al cómputo distrital correspondiente, realizando así, en esa última sentencia, la recomposición del cómputo distrital. Esto permite que solamente una vez se resten todos los votos de las casillas anuladas en los distintos juicios de inconformidad.

Si solo se presentó una impugnación y, por tanto, solo hay una sentencia, no es necesario iniciar la sección de ejecución, ya que, por la sola ejecución de la sentencia, se impactará el acto impugnado. En forma similar, de haber varias demandas que fueron acumuladas y solo una sentencia, no será necesario abrir la sección de ejecución.

En la diapositiva 10 se explican los supuestos para la apertura de la sección de ejecución.

²⁷ A esta modificación del resultado del cómputo se le denomina recomposición del cómputo.

Juicio de inconformidad

Recomposición del cómputo

Para explicar cómo se realiza una recomposición del cómputo de un distrito, vamos a citar un caso que resolvió la Sala Regional Monterrey del TEPJF correspondiente al Distrito 08 en Nuevo León.

Al resolverse por la Sala Monterrey el juicio de inconformidad 55/2021²⁸ y su acumulado, se consideró anular la votación recibida en las casillas 611 básica, 611 contigua 1, 611 contigua 2, 615 básica, 647 básica, 647 contigua 1, 650 básica, 651 contigua 2, 699 básica, 700 contigua 4, 742 contigua 11, 2216 contigua 1, 2696 contigua 1, 2697 básica, 2697 contigua 1, 2703 contigua 1, 2898 contigua 1 y 2902 contigua 2, por acreditarse irregularidades que actualizan la hipótesis de nulidad de votación recibida en casilla, prevista en el artículo 75, párrafo 1, inciso e;²⁹ por lo tanto, se consideró rehacer el cómputo correspondiente a la elección impugnada, es decir, modificar el cómputo distrital restando la votación en ese cómputo de las casillas anuladas.

Para ello, en el cuadro 1 se señala la cantidad de votos por partido y coalición que se anulan.

Cuadro 1. Partidos políticos y coaliciones

															Candidatos/as no registrados/as	Votos nulos	
611 B	26	85	0	3	3	29	41	3	0	0	0	0	0	0	0	13	203
611 C1	29	103	0	7	5	56	44	3	0	0	0	0	0	0	0	12	259
611 C2	35	85	1	6	2	38	50	1	0	0	0	0	2	0	0	11	231
615 B	41	109	2	13	7	57	63	6	0	5	2	0	1	1	0	15	322
647 B	24	55	1	56	4	27	39	6	0	1	1	0	0	0	0	7	221
647 C1	26	74	1	37	4	32	38	3	0	1	1	0	1	0	0	1	219
650 B	48	80	12	15	6	65	73	3	0	1	0	0	0	0	0	9	312
651 C2	74	28	3	24	10	89	49	4	1	4	1	0	2	0	0	9	298
699 B	76	74	2	12	6	92	63	5	0	4	0	0	0	0	0	12	346
700 C4	104	47	2	5	4	84	63	4	4	5	0	0	0	0	1	8	331
742 C11	42	67	1	2	1	77	46	3	2	2	0	0	0	0	0	7	250
2216 C1	35	146	1	5	1	53	55	0	2	2	0	0	0	1	0	1	302
2696 C1	12	59	1	10	1	40	39	3	0	2	0	0	0	0	0	3	170
2697 B	45	74	2	23	1	58	43	4	1	5	2	0	0	0	0	4	262
2697 C1	47	60	1	7	5	65	43	3	1	7	0	0	0	0	0	5	244
2703 C1	60	56	1	9	2	74	64	7	2	4	0	0	0	1	0	0	280
2898 C1	71	65	0	11	1	63	74	2	2	1	0	1	1	0	0	6	298
2902 C2	91	68	3	37	6	89	60	3	1	2	2	0	1	0	1	7	371
Votación anulada	886	1,335	34	282	69	1,088	947	63	16	46	9	1	8	3	2	130	4,919

Nota: PAN, Partido Acción Nacional; PRI, Partido Revolucionario Institucional; PRD, Partido de la Revolución Democrática; PVEM, Partido Verde Ecologista de México; PT, Partido del Trabajo; PES, Partido Encuentro Solidario, y RSP, Redes Sociales Progresistas.

²⁸ Expediente SM-JIN-55/2021 y acumulado.

²⁹ El inciso e se refiere a la recepción de la votación por parte de personas u órganos distintos a los facultados por la ley.

De acuerdo con las cantidades citadas, que corresponden a la votación anulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56, párrafo 1, inciso c, de la LGSMIME, se modifican los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, correspondiente al Distrito Electoral federal 08 en Nuevo León, con sede en Guadalupe, para quedar como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2. Votación

Partidos políticos y coaliciones		Resultados originales	Votación anulada	Cómputo rectificado
	Partido Acción Nacional	37,804	886	36,918
	Partido Revolucionario Institucional	43,421	1,335	42,086
	Partido de la Revolución Democrática	867	34	833
	Partido Verde Ecologista de México	5,783	282	5,501
	Partido del Trabajo	1,922	69	1,853
	Movimiento Ciudadano	33,545	1,088	32,457
	Morena	26,480	947	25,533
	Partido Encuentro Solidario	1,720	63	1,657
	Redes Sociales Progresistas	903	16	887
	Fuerza por México	1,648	46	1,602
	Coalición "Juntos hacemos historia"	345	9	336
	Coalición "Juntos hacemos historia"	59	1	58
	Coalición "Juntos hacemos historia"	156	8	148
	Coalición "Juntos hacemos historia"	175	3	172

Juicio de inconformidad

Continuación.

Partidos políticos y coaliciones		Resultados originales	Votación anulada	Cómputo rectificado
 No registrados	Candidatos/as no registrados/as	55	2	53
	Votos nulos	3,781	130	3,651
Total		158,664	4,919	153,745

Es decir, se restaron los votos anulados al cómputo distrital.

Ahora, de conformidad con el numeral 311, párrafo 1, inciso c, de la LGIPE, los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligados se distribuirán igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir una fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. Acorde con lo anterior, se procede a distribuir la votación obtenida por las coaliciones participantes.

Es en esta parte en la que se distribuyen los votos de las boletas en las cuales se marcaron los tres emblemas de la coalición, conforme a la ley. Como se explica en la sentencia, la distribución es igualitaria entre los tres partidos de la coalición: en este caso, se tenían 345 votos, pero al anular la votación de las casillas antes señaladas se anularon 9 votos con 3 marcas para la coalición; en consecuencia, quedaron 336 votos con 3 marcas, que se repartieron 112 para cada uno.

También se anularon aquellas boletas con 2 marcas; entonces, una vez que se restan las boletas con 2 marcas, las cuales se anularon porque estaban en las casillas que se anuló su votación, las restantes se distribuyen también en forma igualitaria entre los dos partidos que se marcaron en la boleta, como se muestra en el cuadro 3, plasmado en la sentencia.

Cuadro 3. Distribución final de votos a partidos políticos

Coalición	Votos por coalición	Partido político	Votación individual	Distribución
  morena	336		5,501	112
			1,853	112
		morena	25,533	112
 	58		5,501	29
			1,853	29
 morena	148		5,501	74
		morena	25,533	74

Continuación.

Coalición	Votos por coalición	Partido político	Votación individual	Distribución
 morena	172		1,853	86
		morena	25,533	86

Nota: PVEM, Partido Verde Ecologista de México, y PT, Partido del Trabajo.

Después se obtiene la votación final para cada uno de los partidos políticos que integran la coalición. Por ejemplo, a Morena se le suman los votos con 3 marcas, ya que le corresponden 112, más los votos con 2 marcas, que son 74 con el Partido Verde Ecologista de México, más 86 con el Partido del Trabajo, lo que suma un total de 272 votos adicionales para Morena, como se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4. Votación final para partidos políticos en coalición

Partido político	Votación individual	Distribución	Total
	5,501	215	5,716
	1,853	227	
morena	25,533	272	25,805
Total	32,887	714	33,601

Nota: PVEM, Partido Verde Ecologista de México, y PT, Partido del Trabajo.

Ya que se repartieron los votos con 2 o 3 marcas en la boleta para cada uno de los partidos de la coalición, estos se suman a la votación que obtuvieron con los votos con 1 sola marca en la boleta y se obtiene la distribución final de la votación por cada partido político, como se indica en el cuadro 5.

Cuadro 5. Votación por partidos políticos

	Partido político	Votación
	Partido Acción Nacional	36,918
	Partido Revolucionario Institucional	42,086
	Partido de la Revolución Democrática	833
	Partido Verde Ecologista de México	5,716
	Partido del Trabajo	2,080
	Movimiento Ciudadano	32,457
	Morena	25,805
	Partido Encuentro Solidario	1,657
	Redes Sociales Progresistas	887
	Fuerza por México	1,602
	Candidatos/as no registrados/as	53
	Votos nulos	3,651
Total		153,745

Así, se termina esta recomposición del cómputo distrital al señalar cuántos votos obtuvo cada una de las candidaturas que participaron, como se expone en el cuadro 6.

Cuadro 6. Votación por candidatura

Partidos políticos y coaliciones		Votación
	Partido Acción Nacional	36,918
	Partido Revolucionario Institucional	42,086
	Partido de la Revolución Democrática	833
	Coalición “Juntos hacemos historia”	33,601
	Movimiento Ciudadano	32,457
	Partido Encuentro Solidario	1,657
	Redes Sociales Progresistas	887
	Fuerza por México	1,602
	Candidatos/as no registrados/as	53
	Votos nulos	3,651
Total		153,745

Nota: PVEM, Partido Verde Ecologista de México, y PT, Partido del Trabajo.

Ahora bien, tomando en consideración que la anulación de la votación recibida en las casillas identificadas y la correspondiente modificación de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de mayoría relativa no generan como resultado un cambio en la fórmula de candidaturas que obtuvo el mayor número de votos, procede confirmar el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez respectiva, así como la declaratoria de validez de la elección que en estos juicios se controvierte. Es decir, el segundo no alcanzó ni rebasó al primer lugar.

Plazos para resolver el juicio de inconformidad por las distintas salas del TEPJF

La ley establece una fecha límite para resolver los juicios de inconformidad. Para las elecciones de diputaciones y senadurías, la fecha límite será el 3 de agosto del año de la elección y, tratándose de la elección presidencial, el 31 de agosto del año de la elección.

Cabe señalar que las sentencias que recaigan en los juicios de inconformidad, relacionados con las elecciones de diputaciones y senadurías que no sean impugnadas en tiempo y forma, serán definitivas e inatacables (LGSMIME, artículos 58 y 59).³⁰

Como se advierte, en la materia electoral existen fechas específicas para resolver todos los JIN antes de que tome posesión la candidata o el candidato ganadores a la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y antes de que se instale la nueva legislatura respectiva en el Senado de la República o en la Cámara de Diputados. De resolverse después, conforme a las disposiciones constitucionales y legales, las sentencias ya no tendrían efectos.

Notificaciones

Una vez que la sala competente dicte la sentencia, la siguiente fase procesal consiste en notificar a las partes dentro de las 48 horas siguientes. La notificación puede ser personal, por estrados o por oficio, como se explica en la diapositiva 11.

Reflexiones finales

El JIN es un verdadero juicio de nulidad electoral. Por medio de este se garantiza que todos los actos y las resoluciones emitidos por la autoridad administrativa —a saber, el INE— relacionados con la etapa de resultados y declaraciones de validez con motivo de las elecciones de diputaciones, senadurías y de la presidencia de la república se apeguen a la Constitución y a la ley. La sustanciación y su consecuente resolución corresponde a las distintas salas del TEPJF.

Este juicio procede para impugnar los actos o las resoluciones relacionados con los resultados emitidos por el INE en las elecciones federales.

En efecto, cuando se presenta una demanda en este juicio se puede impugnar la validez o nulidad de un voto; solicitar el recuento de los votos en una o varias casillas; requerir la nulidad de la votación en una o varias casillas o, incluso, la nulidad de la elección; pedir la invalidez de una elección o, finalmente, se pueden hacer valer cuestiones de inelegibilidad de la o las candidaturas ganadoras.

De ahí que algunos especialistas señalen que el JIN es un verdadero medio de impugnación electoral por excelencia.

Como regla general, el plazo para presentar la demanda en el juicio de inconformidad es de cuatro días; sin embargo, la experiencia en la práctica judicial nos advierte que se tiene que

³⁰ Las sentencias referentes a las elecciones de diputaciones y senadurías podrán ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración. El plazo para interponer este recurso es de 3 días contados a partir del día siguiente de la notificación de la sentencia (LGSMIME, artículo 66).

revisar en una próxima reforma a la ley la ampliación de dicho plazo, ya que no es suficiente para presentar una demanda, como se ha explicado con anterioridad.

Además de los requisitos que exige la ley adjetiva para presentar cualquier medio de impugnación en materia electoral federal, este juicio tiene condiciones especiales para su procedencia, como lo establece la propia LGSMIME.

Entre estos requisitos especiales se encontraba el escrito de protesta que se tenía que presentar para impugnar la votación en una casilla; sin embargo, los criterios del TEPJF se plasmaron en la ley y ahora ya no es un requisito de procedencia del juicio de inconformidad, pues se estimó que vulneraba el artículo 17 constitucional —relativo al acceso a la justicia—; así, quien promueve ahora no está obligado a presentar este escrito por cada casilla, evitando que sea muy complejo impugnar la votación en varias casillas, pues en un distrito se instalan cientos de ellas.

Por otra parte, es muy importante que, en una próxima reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la figura de suplencia de la deficiencia de la queja que aplica en el juicio de inconformidad también lo haga en todos los medios de impugnación, sin excepción, a fin de potenciar el derecho humano de acceso a la justicia, como lo establecen las normas constitucionales y convencionales.

La figura del recuento de votos que pueden realizar las distintas salas del TEPJF, si se solicita mediante la presentación de los distintos juicios de inconformidad, garantiza certeza y transparencia a los procesos electorales; no obstante, este solamente procederá cuando el nuevo escrutinio y cómputo solicitado no haya sido desahogado o, en su caso, se adviertan irregularidades en el recuento realizado por la autoridad administrativa.

También es importante que, conforme a la ley y en atención a las garantías judiciales y a la protección judicial, en el sistema electoral mexicano las candidatas y los candidatos a cargos de elección popular estén legitimados para promover el JIN contra las determinaciones definitivas de las autoridades electorales respecto de los resultados y la validez de las elecciones en que participan, así como contra el otorgamiento de las constancias respectivas, porque si bien es cierto que, conforme a los criterios del TEPJF, están legitimados para promover la impugnación de resultados electorales por medio del JDC, lo idóneo es que impugnen estos resultados por el juicio de inconformidad.

Es decir, los criterios del TEPJF señalan que las candidatas y los candidatos pueden impugnar una elección mediante el JDC; sin embargo, lo idóneo es que se plasme en la ley que lo pueden hacer por el juicio de inconformidad, a fin de evitar que se admitan dos medios de impugnación distintos —uno por medio del partido, y otro mediante el juicio ciudadano—, por lo que es más eficiente que la candidata o el candidato promuevan directamente el JIN para impugnar los resultados de la elección en la que participaron.

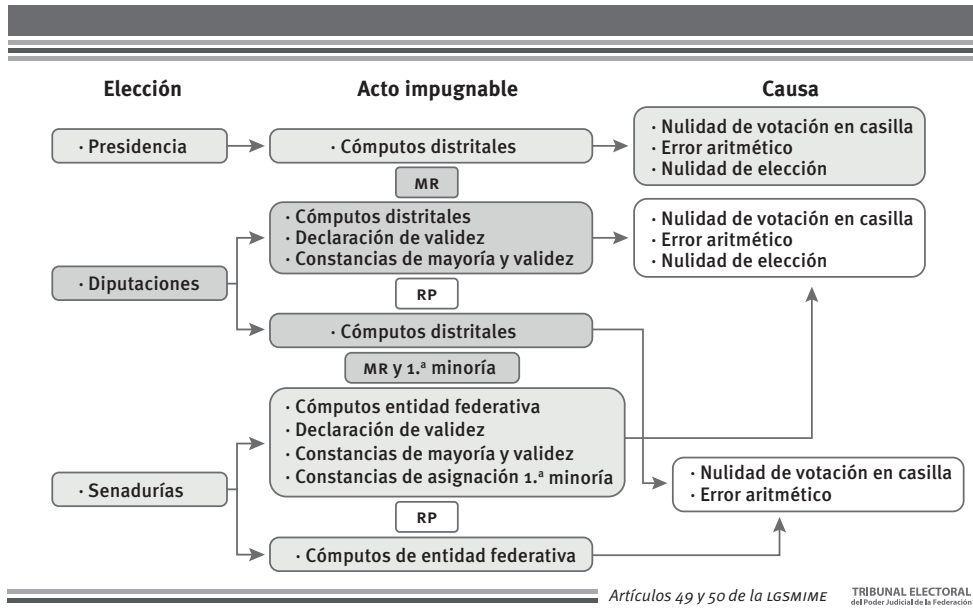
La recomposición del cómputo es un procedimiento complejo de realizar; por ello, se explicó con un caso práctico de una sentencia del TEPJF para facilitar su análisis.

El presente trabajo se realizó mediante un estudio teórico-práctico del juicio de inconformidad para facilitar la lectura y comprensión de todas y todos los interesados en los medios de impugnación en la materia electoral.

Juicio de inconformidad

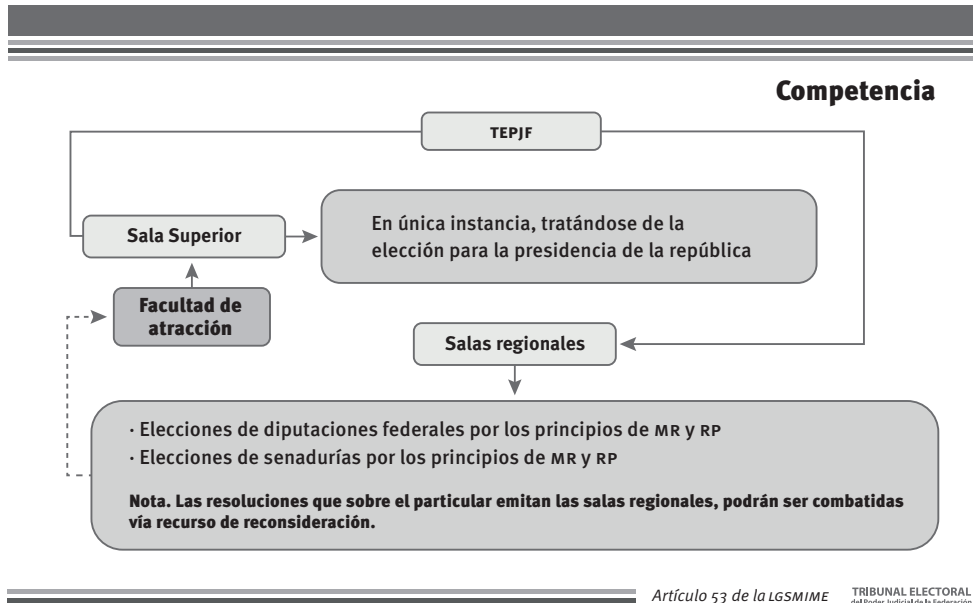
Anexo

Diapositiva 1



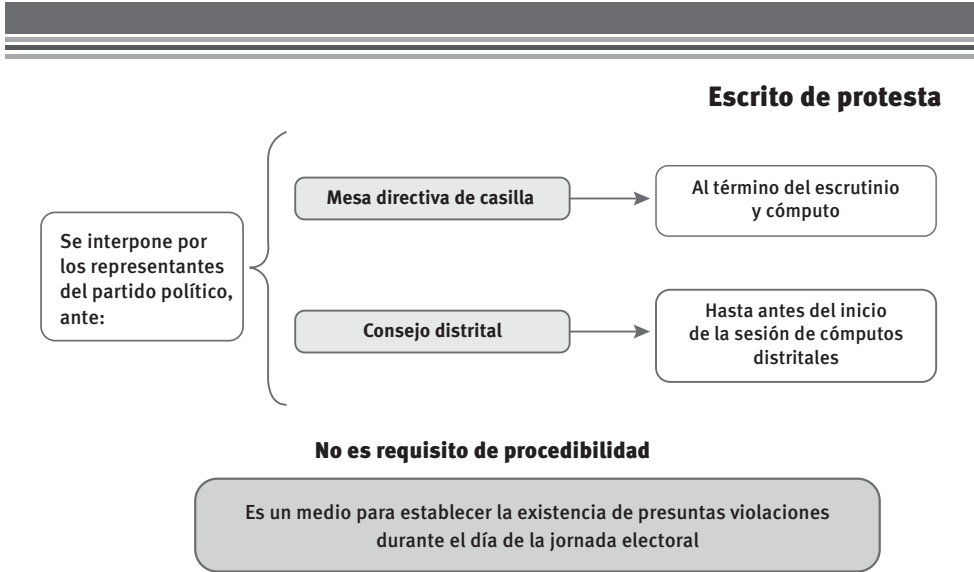
Nota: MR, mayoría relativa, y RP, representación proporcional.

Diapositiva 2



Nota: TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; MR, mayoría relativa, y RP, representación proporcional.

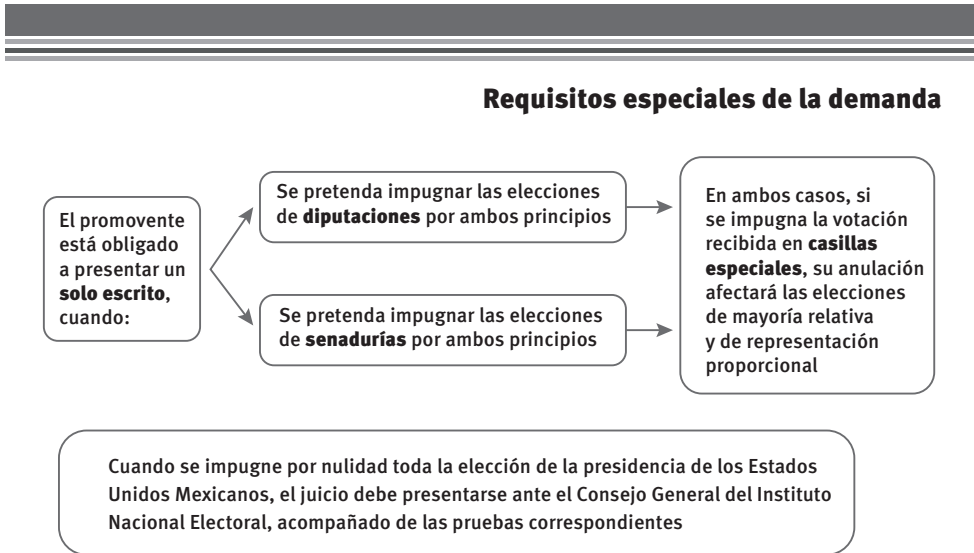
Diapositiva 3



Artículo 51 de la LGSMIME

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

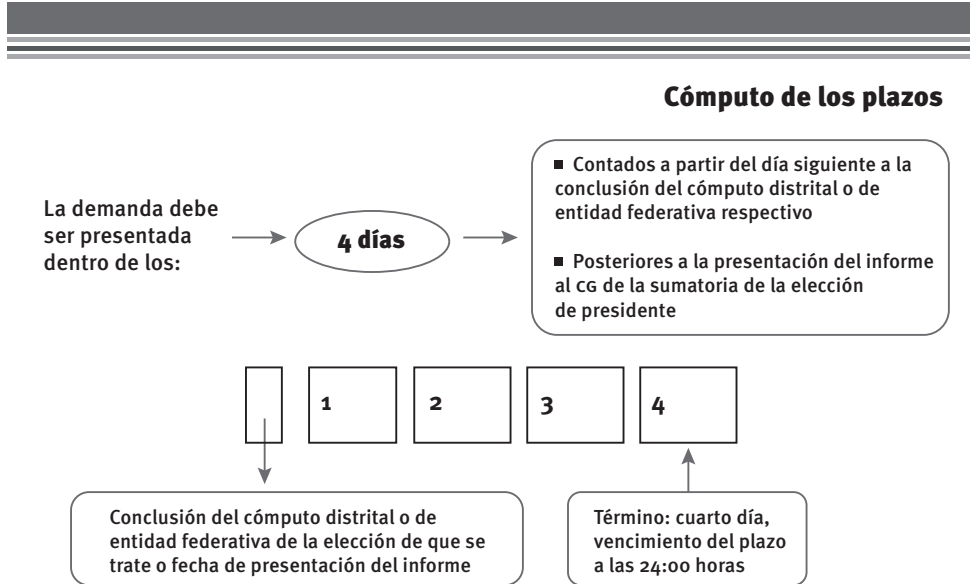
Diapositiva 4



Artículo 52 de la LGSMIME

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Diapositiva 5

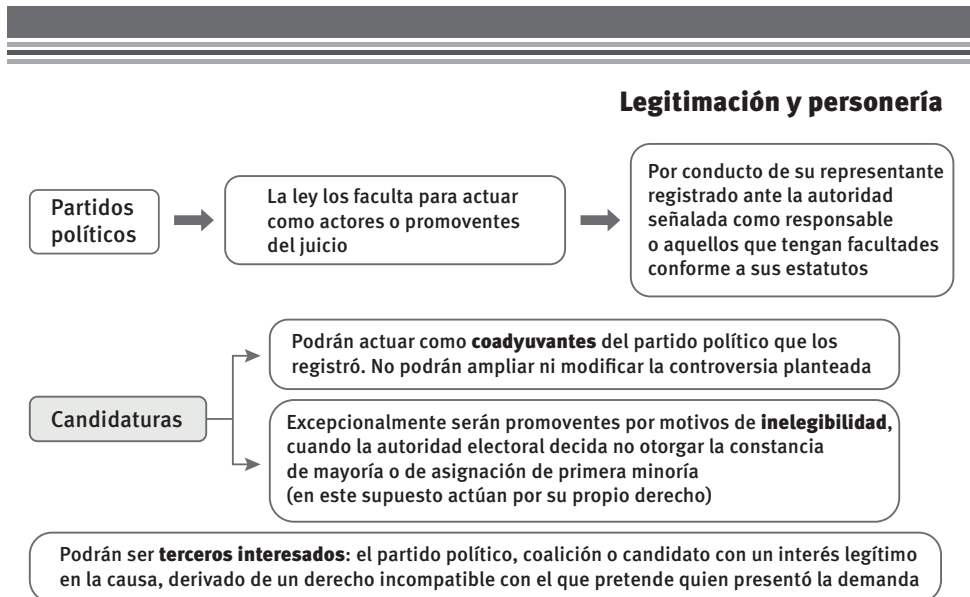


Artículo 55 de la LGSMIME

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Nota: CG, Consejo General.

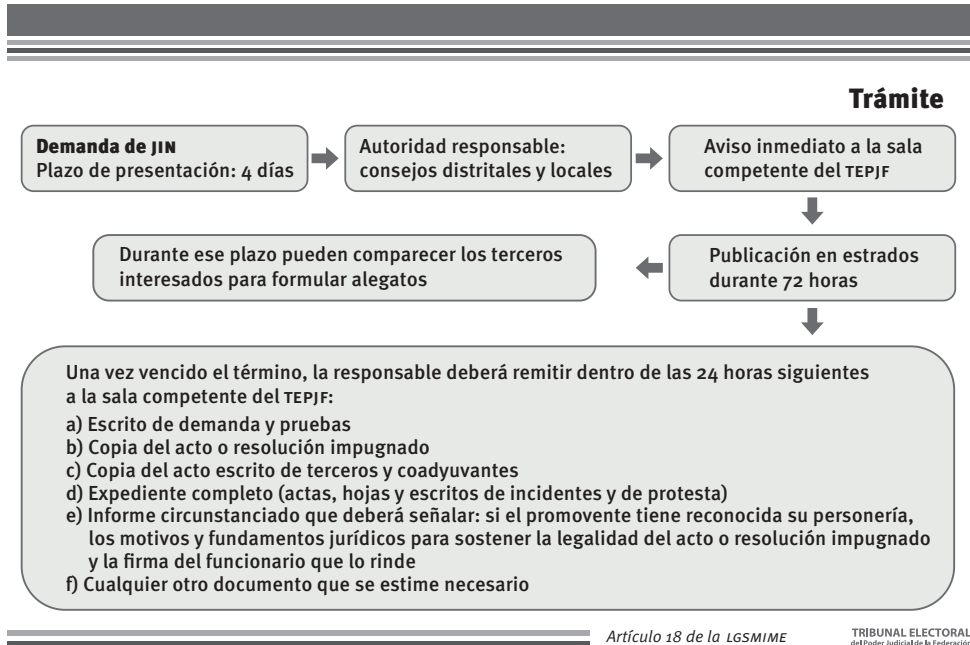
Diapositiva 6



Artículos 12 y 54 de la LGSMIME

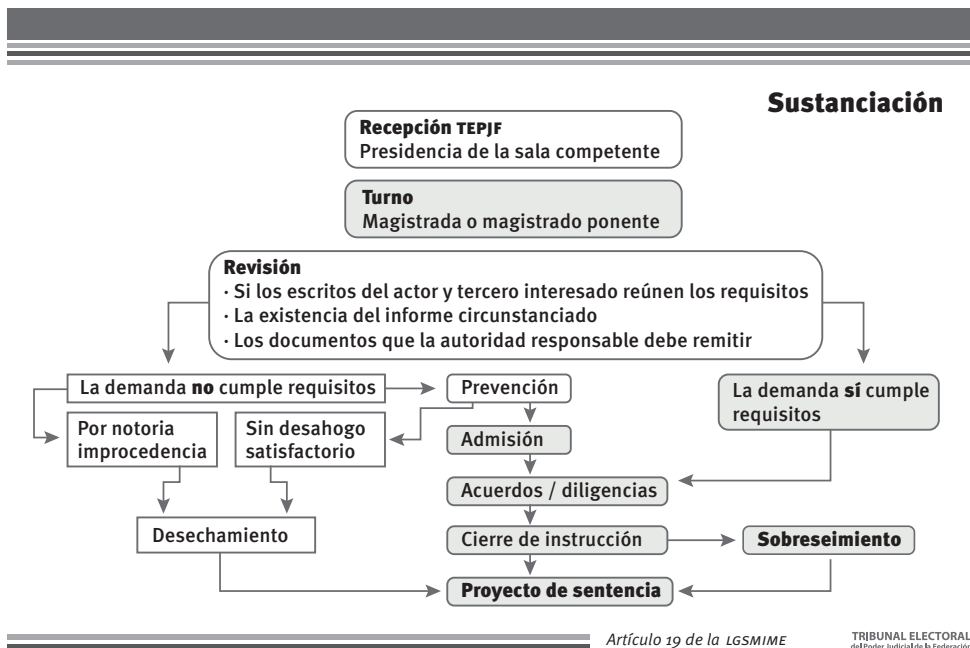
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Diapositiva 7



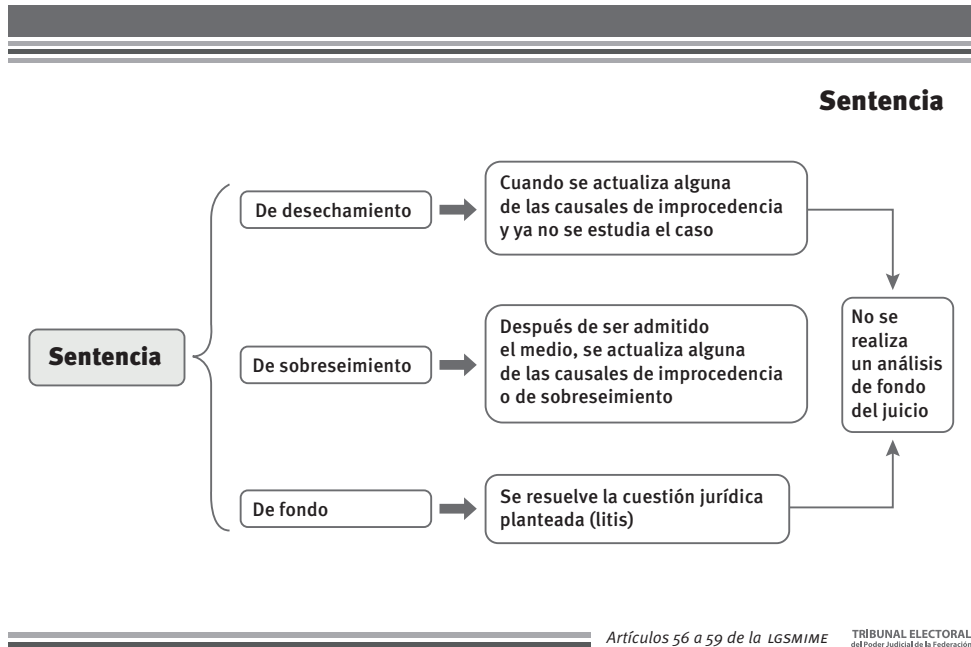
Nota: JIN, juicio de inconformidad, y TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Diapositiva 8



Nota: TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Diapositiva 9



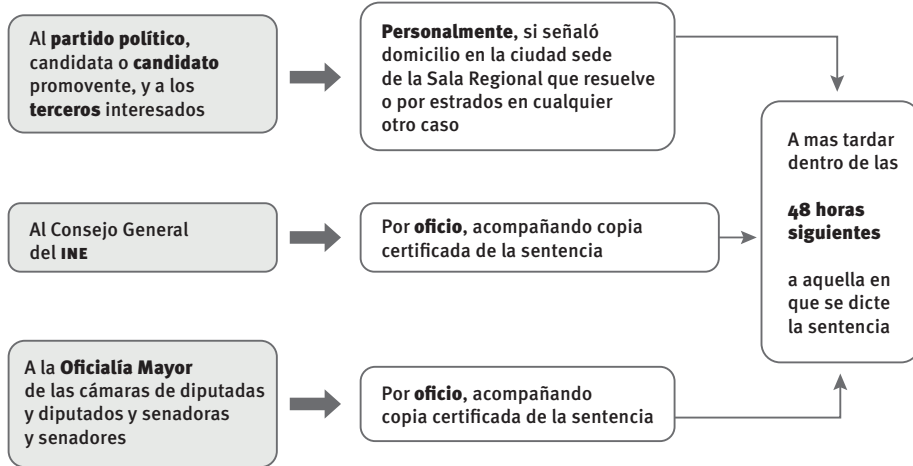
Diapositiva 10

Sección de ejecución: supuestos para su apertura

1. Que se trate de una elección federal
2. Que los resultados de los cómputos de casilla se hubieran impugnado
3. Que las sentencias dictadas individualmente en los juicios de inconformidad interpuestos modifiquen los resultados de los cómputos
4. Que los efectos de cada sentencia se hubiesen reservado para la sección de ejecución

Diapositiva 11

Notificación de las sentencias



Artículo 6o de la LGSMIME

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Nota: INE, Instituto Nacional Electoral.