

JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL  
EXPEDIENTE: SUP-JRC-5/2010.  
ACTOR: PARTIDO  
CONVERGENCIA.  
RESPONSABLE: TRIBUNAL  
ESTATAL ELECTORAL DE  
OAXACA.  
TERCERO INTERESADO: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL.  
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.  
SECRETARIOS: MARÍA CECILIA  
GUEVARA Y HERRERA Y GABRIEL  
ALEJANDRO PALOMARES  
ACOSTA.

México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil diez.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio de revisión constitucional, identificado con la clave **SUP-JRC-5/2010** promovido por el Partido Convergencia, en contra de la sentencia de cinco de enero de dos mil diez, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, al resolver el recurso de apelación RA/03/2009, donde confirma el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, de dos de diciembre de dos mil nueve, y

## **RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el enjuiciante hace en su demanda y de las constancias de autos, se desprenden los siguientes:

**a)** El diez de noviembre de dos mil nueve, el Partido Convergencia solicitó al Consejo General del Instituto Electoral del Oaxaca la inclusión, entre otros temas, del relativo al *“Exhorto de la representación de Convergencia al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, para que a la brevedad someta a la consideración del Consejo, el proyecto de convenio con el Instituto Federal Electoral para que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales”*.

**b)** El doce de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca celebró sesión ordinaria, en la que se determinó que la solicitud del Partido Convergencia se analizara en una sesión posterior.

**c)** El dos de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca acordó rechazar, por extemporánea, la exhortación referida en el primer antecedente, entre otras razones, porque conforme con el artículo 118, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proyecto de convenio que se celebre con el Instituto Federal Electoral para la organización de los procesos electorales locales, en su caso, debe ser aprobado por el Consejo General del referido Instituto al menos con seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral local de que se trate, y en el caso de Oaxaca el proceso electoral inició el doce de noviembre de dos mil nueve.

d) El seis de diciembre de dos mil nueve, el Partido Convergencia interpuso recurso de apelación en contra del acuerdo del Consejo General que rechazó su solicitud.

e) El cinco de enero de dos mil diez, el Tribunal Electoral de Oaxaca dictó sentencia en el recurso de apelación RA/03/2009 y confirmó el acuerdo impugnado; el seis siguiente, se notificó al Partido Convergencia tal resolución.

**II. Juicio de Revisión Constitucional.** El diez de enero de dos mil diez, Víctor Hugo Alejo Torres, quien se ostentó como representante propietario del Partido Convergencia ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, presentó ante el Tribunal Electoral de esta entidad, demanda de Juicio de revisión constitucional electoral en contra de la resolución emitida por ese órgano, el cinco de enero de dos mil diez.

El Tribunal Electoral de Oaxaca remitió a este órgano jurisdiccional la demanda, el expediente integrado con motivo del juicio, así como las constancias de publicitación del mismo.

**III. Tercero interesado.** Durante la tramitación del presente medio de impugnación compareció como tercero interesado el Partido Revolucionario Institucional.

**IV. Turno a Ponencia.** Por acuerdo de catorce de enero de dos mil diez, la Magistrada Presidente de este Tribunal Electoral turnó el expediente SUP-JRC-5/2010 a la Ponencia del

Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Mediante proveído de veintiséis de enero del año en que se actúa, el Magistrado Instructor radicó el expediente.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86 y 87, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, interpretados en forma sistemática y funcional, por ser un juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Convergencia, a fin de impugnar la resolución del Tribunal Electoral del Oaxaca que confirmó un acuerdo en el que se rechazó la exhortación del actor, para que se sometiera a consideración del Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, el proyecto de convenio con el Instituto Federal Electoral, a fin de que organizara los procesos electorales locales, entre los que queda incluido el referente a la elección de gobernador.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que en los artículos 189, fracción I, inciso d), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se fijan las reglas de división competencial del juicio de revisión constitucional electoral entre las salas del tribunal, para lo cual utilizan como criterio definitorio la elección de que se trate.

Así, cuando la impugnación se relaciona con actos o resoluciones vinculados con la elección de gobernadores de las entidades federativas o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la competencia se surte a favor de la Sala Superior, en tanto que para el caso de actos o resoluciones propios del ámbito de la elección de diputados o ayuntamientos, o sus equivalentes en el Distrito Federal, la competencia se surte en favor de las salas regionales.

La particularidad del caso radica en que el acto originalmente reclamado se relaciona tanto con la elección de gobernador, como la de diputados y miembros del ayuntamientos, porque en el acuerdo impugnado se rechazó, por extemporánea, la solicitud de que se sometiera a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, el proyecto de convenio con el Instituto Federal Electoral para que se hiciera cargo de la organización de los procesos electorales locales, de modo que tal organización puede implicar los procesos electorales de todos los tres cargos de elección popular, toda

vez que en este año en Oaxaca habrá elecciones para elegir a los citados representantes populares.

Por lo anterior, en el caso pareciera que cobra vigencia tanto el supuesto de competencia de la Sala Superior, pues el acto impugnado se vincula con la elección de gobernador, como el de la sala regional, pues también existe una relación con la elección de diputados y ayuntamientos a celebrarse en la entidad.

Sin embargo, a partir de lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención al sistema de atribución de competencia establecido por el legislador ordinario, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se arriba a la conclusión de que las reglas de distribución de competencia ente las Salas Regionales y la Sala Superior de este Tribunal Electoral, no abarcan todos los casos que surgen en la realidad social, sin pretender, por supuesto, que la ley sea casuística y exhaustiva, sino que corresponde a esta Sala Superior determinar, en los casos particulares sometidos a su conocimiento y decisión, a qué Sala compete el conocimiento de un específico juicio de revisión constitucional electoral.

Así, en este caso concreto, atendiendo al principio de no división de la contienda de la causa, es que esta Sala

Superior debe conocer y resolver la impugnación planteada en este juicio.

Esto, porque para determinar la competencia se debe aplicar la institución de la indivisibilidad de la continencia de la causa, la cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 05/2004, consultable en las páginas sesenta y cuatro a sesenta y cinco, de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Jurisprudencia*, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN.**—De la interpretación funcional de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes electorales estatales que recogen las reglas y principios jurídicos propios de los medios de impugnación, se concluye que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales. Lo anterior es así, porque cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas. Esta situación resulta de la naturaleza de la jurisdicción electoral, de los valores que protege y de los fines que persigue, toda vez que se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad; esto con el objeto de concluir el ejercicio democrático con apego a los principios fijados en la ley fundamental, en donde la fragmentación de la contienda constituiría un atentado a dichas calidades definitorias, en tanto que multiplicaría innecesariamente las actuaciones, en contravención al principio de concentración; fomentaría mayor extensión en la prosecución de la causa;

propiciaría el incremento de instancias; dividiría la continencia de la causa con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación; generaría la posibilidad de resoluciones incompletas; abriría cauces para resoluciones contradictorias; podría dar lugar a reposiciones de procedimientos en detrimento de los plazos breves que son necesarios para su resolución definitiva; rompería con la continuidad necesaria y conveniente en el trámite y en el tiempo, y hasta podría generar la irreparabilidad de las violaciones u obstaculizar o hacer imposible la ejecución de las sentencias.

De igual forma, la Sala Superior ha considerado que cuando se impugnan actos o resoluciones vinculados a elecciones de la competencia de la Sala Superior y de las Salas Regionales, y no es posible dividir la continencia de la causa, debe conocer del medio de impugnación esta Sala Superior, como se advierte de la lectura del criterio contenido en la tesis relevante XLV/2008, publicada en las páginas treinta y cinco a treinta y seis de la Gaceta "Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral", año dos, número tres, dos mil nueve, de este Tribunal electoral, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**COMPETENCIA. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL QUE CORRESPONDA A LAS SALAS SUPERIOR Y REGIONALES, DEBE CONOCER LA PRIMERA CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE.**—De acuerdo con lo establecido en los artículos 99, párrafos segundo, cuarto y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189 fracción XVII, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del juicio de revisión constitucional electoral relativo a elecciones de Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en tanto que las Salas Regionales lo son para elecciones de autoridades municipales, diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito

Federal. En este contexto, cuando se impugnan actos o resoluciones relacionados con elecciones de la competencia de las Salas Superior y Regionales, y la materia de impugnación es susceptible de dividirse, el asunto se debe escindir para que cada sala conozca del juicio de su competencia; en cambio, cuando no sea posible la escisión, el asunto debe decidirse por un solo órgano jurisdiccional, para no dividir la *continencia de la causa*. Por tanto, la competencia para resolver corresponde a la Sala Superior, ya que las Salas Regionales únicamente pueden conocer de los asuntos competencia de aquélla por delegación expresa.

En consecuencia, al reclamarse un acto que no es susceptible de escindirse y, además, que por ello involucra tanto la competencia de Sala Superior como de Sala Regional, la competencia se surte a favor de la primera.

**SEGUNDO. Improcedencia.** Esta Sala Superior advierte que en la especie, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que en la demanda de juicio de revisión constitución electoral bajo estudio, **se omite** el requisito de **hacer constar la firma autógrafa del promovente.**

De acuerdo con lo dispuesto en el mencionado artículo 9, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de defensa en la materia, incluido el juicio de revisión constitucional electoral, deben promoverse por escrito, el cual debe contener, entre otros requisitos, el nombre y la firma autógrafa del promovente.

A su vez, en el párrafo 3, del numeral en cita, se establece que cuando el recurso por el que se promueva un medio de

impugnación carezca de alguno de los requisitos previstos en el mencionado inciso g), del párrafo 1, del artículo 9, se debe desechar de plano la demanda.

Lo anterior es así, porque un presupuesto procesal, de los medios de impugnación en materia electoral, consiste en la prueba de voluntad del acto jurídico unilateral, con el cual se acredita el ejercicio del derecho público de acción impugnativa.

Así, la firma autógrafa del actor en la demanda es, por regla general, la forma apta para acreditar este requisito, toda vez que el objeto de tal firma autógrafa consiste en identificar a quien emite o suscribe un documento, en vincular con el acto jurídico contenido en el documento y en dar autenticidad al escrito correspondiente.

Por tanto, la falta de firma autógrafa o de cualquier otro signo que dé autenticidad al escrito de demanda respectivo, como puede ser la huella digital, provoca que no se acredite el acto jurídico unilateral por el cual se ejerce el derecho de acción, situación que determina la ausencia de un presupuesto necesario para constituir la correspondiente relación jurídica procesal.

En el caso, del análisis del escrito de demanda se observa de manera notoria e indubitable que no tiene firma autógrafa de quien se ostentó como representante propietario del Partido Convergencia ante el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca.

Más aún, a foja dieciocho del expediente consta el original de la certificación de diez de enero de dos mil diez, emitida por el Secretario General del Tribunal Electoral de Oaxaca, en los términos siguientes:



#### CERTIFICACIÓN

El suscrito, Secretario General del Tribunal Estatal Electoral, con fundamento en los artículos 268, inciso d), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca y 16, inciso d), del Reglamento Interno de este Órgano Jurisdiccional, **Certifico** que: siendo las diecinueve horas con veintisiete minutos del diez de enero del año en curso, en la Secretaría General de este Tribunal se recibió un escrito de trece hojas, mismo que dice ser suscrito por Víctor Hugo Alejo Torres, quien se ostenta como representante propietario del Partido Convergencia, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, por medio del que interpone Juicio de Revisión Constitucional Electoral en contra de la sentencia dictada el cinco del mes y año en curso, por el Pleno de este órgano jurisdiccional, dentro del expediente RA/03/2009; de la revisión integral que se hizo del escrito de referencia, se desprende que no se encuentra firmado en ninguna de sus hojas. Lo anterior se certifica, para los efectos legales a que haya lugar. Oaxaca de Juárez, Oaxaca; diez de enero del dos mil diez. DOY FE.-----

LIC. NOEL RIGOBERTO GARCÍA PACHECO  
SECRETARIO GENERAL



Como se observa, el Secretario General del órgano jurisdiccional electoral local, hace constar que de la revisión integral de la demanda del juicio de revisión constitucional presentado por el Partido Convergencia, se desprende que no se encuentra firmado en ninguna de sus hojas, documento al cual se concede valor probatorio pleno, en términos de los artículos 14, párrafo 4, inciso b) y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por haberse emitido por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones y no estar controvertido.

En tales condiciones, procede desechar la demanda de juicio de revisión constitucional electoral presentado por el Partido Convergencia.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se desecha de plano la demanda de juicio de revisión constitucional electoral promovida por el Partido Convergencia, en contra de la sentencia de cinco de enero de dos mil diez, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, en el recurso de apelación RA/03/2009.

**NOTIFÍQUESE por correo certificado** al Partido Convergencia y al Partido Revolucionario Institucional en los domicilios que constan en autos, toda vez que no señalaron domicilio para dichos efectos en esta ciudad; **por oficio**, con copia certificada

de la sentencia, a la responsable, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, y 93, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto definitivamente concluido.

Así, por mayoría de seis votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza quien emite su voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA****JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS****MAGISTRADO****MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR****PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ****SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO****VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA  
SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL SUP-JRC-5/2010.**

En el caso particular, se está en presencia de una demanda de juicio de revisión constitucional electoral presentada por un partido político nacional con el objetivo de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca al resolver el recurso de apelación RA-03/2009, mediante la cual dicho órgano jurisdiccional confirmó el acuerdo tomado por el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca consistente en rechazar por extemporáneo el exhorto que el partido Convergencia le hizo al referido Consejo General a fin de que considerara el proyecto de convenio entre el instituto electoral oaxaqueño y el Instituto Federal Electoral para que éste se hiciera cargo de la organización de los procesos electorales locales.

Acertadamente, antes de abordar cualquier otra cuestión, en la sentencia se analiza el tema de la competencia, el cual puede resumirse en la pregunta ¿qué Sala de las que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la competente para conocer y resolver en torno a la impugnación planteada por el partido Convergencia?

En la sentencia se responde que es la Sala Superior la competente. Y la razón que sostiene esta decisión es que se trata de “un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político nacional, a fin de impugnar la resolución de un tribunal estatal que confirmó un acuerdo en el que se rechazó la exhortación del actor, para que se sometiera a consideración del Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, el proyecto de convenio con el Instituto Federal Electoral, a fin de que organizara los procesos electorales locales”. Esta razón se funda en la cita de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. A continuación se transcribe el texto de tales artículos:

Artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

Artículo 186, fracción III, inciso b) de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**:

En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

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

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

Artículo 189, fracción I, inciso d) de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:**

La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

d) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral

respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

Artículo 87 de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**:

1. Son competentes para resolver el juicio de revisión constitucional electoral:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de esta ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

El primero y el segundo de los artículos citados precisa la competencia genérica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer y resolver en torno a las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el

resultado final de las elecciones. En el presente caso estamos en presencia de una resolución definitiva y firme de una autoridad competente de una entidad federativa (Oaxaca) para resolver las controversias que surjan durante la organización de los comicios.

En razón de lo anterior, resulta claro que el artículo constitucional y el artículo legal citados son útiles para fundar la competencia genérica de este Tribunal Electoral, pero no para fundar la competencia específica de la Sala Superior en particular, aunque se pretende que a ello se aboquen los restantes artículos citados.

Por su parte, el artículo 189, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisa, ahora sí, la competencia específica de esta Sala Superior para conocer y resolver los juicios de revisión constitucional electoral por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Se puede apreciar que, en el tema que interesa a este análisis, el artículo de la ley orgánica le agrega a la prescripción constitucional el elemento de que la violación resulte

determinante *para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal*. Este mismo elemento es el que se encuentra en el artículo 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entonces, tratándose del juicio de revisión constitucional electoral, definido en términos constitucionales, el legislador estableció una regla para distribuir competencia entre las Salas Regionales y la Superior de este Tribunal Electoral, la cual consiste en identificar la violación reclamada, de forma tal que si ésta resulta determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final en específico de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la competencia se surte a favor de la Sala Superior; en cambio, si la violación reclamada se vincula con actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, entonces la competencia corresponderá a la Sala Regional respectiva.

No obstante en el presente caso, la violación reclamada en el juicio primigenio guarda relación tanto con el proceso electoral de gobernador como con los procesos electorales de autoridades municipales y diputados locales. Así, en el caso pareciera que cobra vigencia tanto el supuesto de competencia de la Sala Superior, pues el acto impugnado se vincula con la elección de gobernador, como el de la Sala Regional, pues

también existe una relación con la elección de diputados y ayuntamientos a celebrarse en el Estado de Oaxaca, el próximo mes de julio. Existe, en consecuencia concurrencia competencial en el presente caso, ya que ambas Salas serían competentes, pues el acto impugnado puede implicar todos los procesos electorales de los tres cargos de elección popular.

De lo anterior se sigue que la regla legal antes precisada no es suficiente para, en casos como el presente, quede definida de manera clara y *a priori*, a qué sala de este Tribunal compete su conocimiento. Dicha insuficiencia se colma al interpretar de forma sistemática y funcional los artículos citados, en relación con las fracciones XIII y XVI del artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen la facultad de la Sala Superior para resolver conflictos competenciales entre las salas regionales y para atraer asuntos cuyo conocimiento corresponde a las mismas.

Sin embargo, del hecho de que la Sala Superior tenga competencia para resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales, no se sigue que en todo caso dichos conflictos se solucionarán decidiendo la competencia a favor de la Sala Superior. Por otra parte, del hecho de que la Sala Superior tenga competencia para ejercer la facultad de atracción, ya sea de oficio, o bien, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, para conocer de aquellos asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten, se sigue que, aún careciendo de competencia expresamente otorgada por la ley, la Sala Superior puede

conocer y resolver casos “que por su importancia y trascendencia así lo ameriten”.

Lo anterior representa los puntos intermedio y extremo de una línea de continuidad que comienza con la definición clara y expresa, por parte del legislador, del ámbito competencial de cada una de las Salas que conforman este Tribunal Electoral. Así, el primer paso para analizar la competencia de las Salas estriba en atenerse a lo que expresamente prescribió el legislador; en caso de duda o conflicto, la Sala Superior resolverá al respecto; finalmente, aún en casos en los que no tenga expresamente concedida competencia para ello, es decir, casos en los cuales la competencia se surta a favor alguna Sala Regional en única instancia, la Sala Superior puede conocer y resolver casos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten.

En otras palabras, del hecho de que la Sala Superior pueda atraer los casos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten, no se sigue que en caso de duda en torno a la competencia de las Salas Regionales, siempre deba resolverse tal duda a favor de la Sala Superior. La facultad de atracción es, por definición, de ejercicio extraordinario, por lo que su mera existencia no justifica una ampliación de la competencia de la Sala Superior, pues ello generaría un efecto contrario al deseado.

En efecto, la facultad de atracción se justifica en tanto que no todos los asuntos son conocidos y resueltos por una instancia

superior, sino sólo algunos; y en caso de importancia y trascendencia de un asunto en particular, tal instancia superior, y por ello excepcional, puede abocarse al conocimiento y resolución del mismo. Si todos los asuntos resultaran importantes y trascendentes, entonces ninguno lo sería.

Por otra parte, si bien en términos de la reforma electoral de mil novecientos noventa y seis, la competencia para conocer del juicio de revisión constitucional electoral fue conferida exclusivamente a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, la reforma electoral del año dos mil siete otorgó competencia expresa, para el conocimiento del juicio mencionado, a las Salas Regionales del propio Tribunal. Ahora bien, se puede afirmar que tal dotación legislativa de competencia para las Salas Regionales ocurrió únicamente para los supuestos expresamente precisados en la propia ley. Sin embargo, lo mismo puede afirmarse respecto de la Sala Superior, pues ésta tiene su competencia delimitada por supuestos expresamente precisados en la ley.

Así, respecto del juicio de revisión constitucional electoral, en la legislación no se contempla la regla consistente en que la competencia que no está atribuida expresamente a favor de las Salas Regionales se debe entender reservada a la Sala Superior. Lo anterior, antes que ser una regla o canon para disipar dudas, es una decisión tomada por el propio órgano intérprete de estas cuestiones, es decir, por la Sala Superior, lo que se ha manifestado en las jurisprudencias 5/2009 y 6/2009.

Sin embargo, tales jurisprudencias no resultan aplicables al caso que se analiza en razón de que, en forma textual, lo que tales normas prescriben, respectivamente, es que “a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación compete conocer, por regla general, de todos los juicios de revisión constitucional electoral, excepto los relativos a la elección de diputados locales, integrantes de los ayuntamientos y jefes de demarcación territorial, en el caso del Distrito Federal; en este contexto, a la Sala Superior corresponde conocer de las impugnaciones por sanciones impuestas a los partidos políticos nacionales en el ámbito local, por irregularidades en el informe anual de actividades ordinarias”; y que “la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer, por regla general, de todos los juicios de revisión constitucional electoral, con excepción de aquellos en que se controviertan actos o resoluciones concernientes a elecciones de autoridades municipales, diputados locales y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, cuyo conocimiento se encuentra expresamente determinado a favor de las Salas Regionales. Por tanto, las impugnaciones relativas al otorgamiento de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, que reciben los partidos políticos nacionales en las entidades federativas, se ubican en la hipótesis de competencia originaria de la Sala Superior”.

Lo relevante para el presente caso es que, en efecto, se prescribe que la Sala Superior es competente para conocer, *por*

*regla general*, de todos los juicios de revisión constitucional electoral, con excepción de aquellos cuyo conocimiento expresamente le corresponda a las Salas Regionales; sin embargo, en el caso en análisis, la violación impugnada puede ser del conocimiento *tanto* de la Sala Superior *como* de una determinada Sala Regional. Por lo tanto, en el presente caso, aún el canon establecido por esta Sala Superior para resolver la duda en torno a la competencia no resulta suficiente para ello.

No es lo mismo un caso en el cual la violación impugnada no se relacione ni con la elección de gobernador de una entidad federativa, por ejemplo, ni con la elección de ayuntamientos, que un caso en el cual la violación impugnada sí se relacione con ambas elecciones. La regla general prescrita por esta Sala Superior es útil para resolver las dudas en casos como el primero, pero no resulta suficiente para hacerlo en casos como el segundo.

Resulta evidente que la regla legalmente prevista para distribuir la competencia entre las Salas Regionales y Superior de este Tribunal Electoral tiene carácter enunciativo, puesto que le resulta imposible al legislador incluir en un solo catálogo exhaustivo, todos y cada uno de los supuestos de hecho que al respecto puedan generarse, e intentarlo conduciría a un casuismo impráctico, que igualmente correría el riesgo de omitir supuestos de impugnación ante posibles actuaciones ilegales de las autoridades electorales.

Sin embargo, que la ley no ofrezca claridad suficiente para determinar la competencia del órgano jurisdiccional por el tipo de elección al que se le puede vincular, no es razón para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deje de resolver el medio de impugnación planteado por el partido político actor, atento al principio de acceso a la jurisdicción contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El acto destacadamente impugnado en este caso no puede ser encuadrado en las hipótesis previstas legalmente, ni en las que surten la competencia para esta Sala Superior, ni tampoco en las que la surten para las Salas Regionales; evidentemente, en el presente caso el criterio de distribución competencial (en razón de la vinculación que guarde la violación impugnada con alguna de las elecciones en particular) diseñado por el legislador resulta insuficiente para establecer con certeza la competencia entre las Salas que conforman el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se está en presencia de un juicio de revisión constitucional electoral en el que se controvierte la resolución de un tribunal electoral estatal, que se pronunció sobre la decisión de un órgano cuya función principal es la de organizar las elecciones dentro de una entidad federativa. Tal decisión está estrecha y directamente vinculada al proceso electoral en marcha en Oaxaca, en el cual se elegirá gobernador del Estado, *pero también diputados locales y ayuntamientos*.

Al respecto, debe tenerse presente que existen actos que no encuadran de manera específica en las hipótesis normativas contenidas en los preceptos relacionados con la competencia entre las Salas de este Tribunal, es decir, que no necesariamente se relacionan manera directa *sólo* con un tipo de elección específica, sino que implican a todas las elecciones locales posibles. En ese sentido, es común que las autoridades administrativas electorales locales tomen decisiones que se vinculen, en términos generales, con todos los tipos de elección en la entidad, sin referirse a una elección específica.

Este es el caso en el presente asunto, en virtud de que el acto impugnado ante el tribunal estatal, fue la negativa del consejo general del Instituto Electoral de atender, por extemporánea, la solicitud del Partido actor de celebrar un convenio con el Instituto Federal Electoral un convenio para organizar las elecciones locales.

Se afirma que el acto reclamado no actualiza expresamente las hipótesis normativas de competencia entre las Salas de este Tribunal, en virtud de que se trata de un fallo jurisdiccional que resolvió una impugnación relativa a un acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral oaxaqueña en el ejercicio de sus atribuciones, sin que tal acto tenga como hecho generador o finalidad *sólo* la elección de gobernador en la entidad o *sólo* la elección de diputados locales y ayuntamientos.

El acto primigeniamente reclamado en este caso no guarda *per se* relación exclusiva con algún proceso electoral de

ayuntamientos, diputados locales o de gobernador en lo particular. En otras palabras, no existe certeza ni evidencia que la decisión tomada por el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca originalmente impugnada tenga consecuencias (y por ende pueda resultar determinante) exclusivamente en relación con la elección del gobernador del Estado.

Al respecto vale precisar que, en mi opinión, y sin que mi intención consista en hacer consideraciones abstractas y generales, sino simplemente concretas y específicas al caso que se resuelve, el sistema de distribución de competencias entre las salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe ser entendido, en primer lugar, conforme a la asignación expresa y específica que hizo el legislador; en caso de duda, debe atenderse al siguiente orden:

- a) tipo de elección con el que está expresa y directamente vinculado el acto impugnado, de forma tal que, por regla general, todos los juicios de revisión constitucional electoral, excepto los relativos a la elección de diputados locales, integrantes de los ayuntamientos y jefes de demarcación territorial, son competencia de la Sala Superior;
- b) en segundo término, y en caso de que la violación reclamada esté vinculada tanto con el proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como con las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito

Federal, la competencia se debe surtir a favor de la Sala Regional respectiva, sin que ello implique prejuzgar sobre la competencia para conocer de la impugnación de un acto concreto de aplicación de una norma general, aplicable a todas las elecciones de una entidad federativa, a un caso específica directa y expresamente relacionado con un tipo de elección en particular;

c) si la duda persiste, el órgano emisor del acto impugnado debe ser empleado como canon de decisión;

d) finalmente, y si el caso se considera de importancia y trascendencia, la Sala Superior puede ejercer su facultad de atracción.

Lo anterior guarda estrecha relación con la intención que tuvieron tanto el poder revisor de la Constitución como el legislador secundario al rediseñar el referido sistema de distribución de competencias entre las diversas Salas de este Tribunal, y tornar más coherente el sistema bajo la pretensión de que la Sala Superior se constituya como una instancia excepcional y última, la cual mantiene la facultad de revisar las decisiones de las Salas Regionales mediante el recurso de reconsideración, sin mencionar la posibilidad, siempre factible, de que ejerza la referida facultad de atracción de asuntos que considere importantes y trascendentes.

El nuevo diseño de distribución de competencia entre las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación obedeció esencialmente, a dos razones; la primera consistió en que a partir de la reforma las Salas Regionales

comenzaron a funcionar de manera permanente, lo cual resultaba prioritario en razón de las cargas de trabajo que enfrentaba esta Sala Superior.

La segunda de tales razones estribó en la intención de descentralizar la justicia electoral, puesto que antes de dicha reforma el ejercicio de la función jurisdiccional electoral federal correspondía en forma casi exclusiva a la Sala Superior. Por lo anterior, tras la reforma referida, las Salas Regionales conservaron la competencia que ya tenían durante los procesos electorales federales, y les fue ampliada con nuevas atribuciones relativas a los procesos electorales locales; ello igualmente fortaleció a la Sala Superior como instancia máxima en los aspectos sustantivos del quehacer jurisdiccional.

Asimismo, considero que la función de revisión judicial que lleva a cabo este Tribunal debe ser coherente con la noción misma de sistema federal. Así, el ejercicio de la función jurisdiccional que llevan a cabo los Estados de la Unión no puede ser entendido como un ejercicio delegado, puesto que la Federación no se los delega, sino que cada ámbito tiene su propia competencia. De la misma manera, en el caso de las Salas que integran este Tribunal, la competencia que ejercen las Regionales no puede ser entendida, en forma alguna, como delegada, sino que tiene su fundamento propio en la ley.

Ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior sostener que cuando se impugnan actos o resoluciones relacionadas con elecciones de la competencia de las Sala Superior y regionales

y la materia de impugnación no sea escindible, puesto que un solo órgano jurisdiccional debe decidir al respecto, la competencia para conocer y resolver corresponde a la Sala Superior. Sin embargo, ante una nueva reflexión, arribo a la conclusión de que, en atención a lo expuesto en líneas precedentes, en el presente caso al órgano que le compete ejercer la jurisdicción y asumir la competencia es la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz.

En efecto, si bien he sostenido con la mayoría de esta Sala Superior el principio consistente en que cuando se impugna un acto cuyos efectos, sobre las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, no se pueden escindir, como en el presente caso, la competencia es de la Sala Superior, la cantidad de asuntos que el Tribunal Electoral ha tenido que resolver desde la entrada en vigor y aplicación de la reforma electoral me han llevado a cambiar mi criterio.

En efecto, estimo que las normas procesales electorales deben ser interpretadas no sólo de manera sistemática y funcional, sino también en base al espíritu del constituyente y del legislador.

Cuando se determinó que las Salas regionales del Tribunal fuesen permanentes, ello no respondió únicamente a un criterio cuantitativo definido por las cargas de trabajo, sino a un

esquema de justicia electoral que el legislador quiso alcanzar con esta reforma.

Por una parte, tanto a la Sala Superior como a las regionales se les dotó de facultades de control de legalidad y de constitucionalidad, es decir que en virtud de éstas últimas, todas pueden inaplicar leyes por ser contrarias a la Constitución, Con ello, se determinó que el alcance de su función jurisdiccional era igual, es decir todas pueden ejercer el control constitucional. Si el legislador hubiese querido un sistema jerárquico, entonces las salas regionales estarían encargadas sólo del control de legalidad y la Sala Superior sería competente exclusivamente para controlar la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales.

Por otra parte, se estableció el recurso de reconsideración para que la Sala Superior pueda revisar sentencias de las salas regionales, pero sólo en ciertos casos muy limitados por el legislador. Para que el recurso proceda la sentencia impugnada debe ser de fondo y además en ella debe haber una inaplicación de una norma por inconstitucionalidad. Con estos candados se advierte que el legislador no quiso crear una jerarquía entre las salas regionales y la sala superior del Tribunal Electoral, por la cual ésta última revise sistemáticamente todas las decisiones tomadas por las primeras. Al contrario, el legislador quiso dotar de plena autonomía judicial a las salas regionales para que resuelvan los asuntos de su competencia en única instancia. La Sala Superior

sólo interviene en caso de que se requiera una revisión de la constitucionalidad de una sentencia, mas no de su legalidad.

Lo anterior, me ha llevado a una nueva reflexión sobre los criterios establecidos por esta Sala en el ámbito competencial entre las Salas del Tribunal Electoral.

Así, en aras de preservar el espíritu del constituyente y del legislador, en lo referente a la estructura judicial de este Tribunal, considero que cuando el acto impugnado en la instancia primigenia emana de un órgano estatal y tiene efectos en las elecciones tanto de Gobernador, como de diputados locales y de ayuntamientos, su conocimiento es competencia de las salas regionales, en el entendido que esta Sala Superior siempre podrá ejercer su facultad de atracción cuando la relevancia del caso lo amerite.

Con ello, se preserva el equilibrio judicial entre las salas del Tribunal Electoral y se fortalece el federalismo propio del Estado mexicano.

Por todo lo anterior, votaré en contra del proyecto de la mayoría y me separo del criterio sostenido hasta ahora en esta materia.

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**