

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-42/2010**

**PROMOVENTE: FIDEL HERNÁNDEZ  
MATUS, QUIEN SE OSTENTA COMO  
REPRESENTANTE PROPIETARIO  
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL  
ANTE EL CONSEJO DISTRITAL XXV  
DEL INSTITUTO ELECTORAL  
VERACRUZANO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: XXV  
CONSEJO DISTRITAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL  
VERACRUZANO, CON CABECERA  
EN SAN ANDRÉS, TUXTLA**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SECRETARIOS: ENRIQUE FIGUEROA  
AVILA Y JAIME ARTURO  
ORGANISTA MONDRAGÓN**

México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-42/2010**, promovido por quien se ostenta como Fidel Hernández Matus, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital XXV del Instituto Electoral Veracruzano, en contra de *“la omisión de la expedición de las copias certificadas solicitadas en la sesión de la autoridad responsable, en donde se designó a los capacitadores asistentes electorales”*; y,

**R E S U L T A N D O**

## **SUP-JRC-42/2010**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el enjuiciante hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Acto de la autoridad.** El dieciocho de marzo de dos mil diez, el XXV Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano, designó a quienes fungirán como capacitadores asistentes electorales. En esa misma sesión, Fidel Hernández Matus, quien se ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el citado Consejo Distrital, afirma que solicitó por escrito al referido órgano, copia certificada de diversa documentación relacionada con el procedimiento de designación de los capacitadores asistentes electorales, a que se refiere el artículo 240 del código electoral local.

**b) Juicio de revisión constitucional electoral.** El diecinueve siguiente, quien se ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital XXV del Instituto Electoral Veracruzano, promovió el presente juicio de revisión constitucional electoral, en contra de la omisión de expedírsele las copias certificadas a que se refieren el inciso que antecede.

**c) Trámite y Turno.** El veinte siguiente, el Secretario del Consejo señalado como responsable, remitió a la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz, el expediente formado con el referido medio impugnativo, acompañando el informe circunstanciado y las constancias atinentes. Dicho asunto fue identificado con el expediente SX-JRC-10/2010.

**d) Acuerdo de Sala Regional.** El veinte de marzo de dos mil diez, la referida Sala Regional emitió acuerdo plenario, mediante el cual se declaró incompetente para conocer del mencionado juicio de revisión constitucional electoral, por lo que ordenó remitir el original del expediente SX-JRC-10/2010 a esta Sala Superior.

**li. Trámite.**

**a)** El veintidós de marzo siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SG-JAX-93/2010, por el que, en cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo de Sala mencionado en el punto precedente, se remiten los originales que integran el expediente SX-JRC-10/2010.

**b)** El mismo veintidós de marzo, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente SUP-JRC-42/2010 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Presidenta, para el efecto de proponer a la Sala Superior la determinación que en derecho proceda respecto del planteamiento de incompetencia formulado por la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz, y en su caso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-837/10, de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**c) Acuerdo de Sala Superior.** Por Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del

## **SUP-JRC-42/2010**

veinticinco de marzo de dos mil diez, se asumió competencia para conocer del presente juicio federal, así como se ordenó a la Magistrada Instructora que procediera conforme a Derecho corresponda.

**d) Acuerdo de radicación.** Por acuerdo del veintiséis de marzo de dos mil diez, la Magistrada instructora acordó radicar el expediente indicado al rubro, y atendiendo al contenido de las constancias, ordenó formular el proyecto de resolución; y,

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), 189, fracción I, inciso d), y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; al tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral en el que se aduce la violación del derecho de petición en términos del escrito inicial de demanda, conforme con lo decidido en el Acuerdo de Competencia dictado por esta Sala Superior en los autos del presente asunto, el veinticinco de marzo de dos mil diez.

**SEGUNDO. Improcedencia.** Esta Sala Superior concluye que en la especie, con independencia de que se cumplan o no otros

requisitos de procedibilidad del presente juicio federal, 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 el escrito de demanda que originó el juicio de revisión constitución electoral en que se actúa, incumple con el requisito de hacer constar la firma autógrafa del promovente.

El referido numeral, en su párrafo primero, dispone que los medios de impugnación en materia electoral se deben presentar por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, y que además, deben cumplir con diversos requisitos, entre los que se encuentra, hacer constar el nombre y firma autógrafa del promovente.

A su vez, en el párrafo tercero del numeral 9 en comento, se establece que cuando el medio de impugnación, entre otros supuestos, incumpla con los requisitos de hacer constar el nombre del actor, o hacer constar el nombre y **firma autógrafa** del promovente, se desechará de plano.

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

Sobre esta base, la firma autógrafa del actor o de su representante legítimo en la demanda constituye, por regla general, la forma idónea para acreditar este requisito, pues ésta

## **SUP-JRC-42/2010**

constituye el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del promovente, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción.

Asimismo, la finalidad de asentar esa firma consiste en identificar claramente al autor o suscriptor del documento, en dar autenticidad al escrito de demanda, y en vincular al autor con el acto jurídico contenido en el ocurso.

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, implica la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para promover el medio de impugnación, situación que trae como consecuencia la ausencia de un presupuesto necesario para la constitución de la correspondiente relación jurídica procesal.

En el caso particular, se tiene que en las constancias de autos, corre agregado el oficio IEV/CD/XXV/002/III/2010 de veinte de marzo de dos mil diez, signado por la Secretaria del Consejo Distrital XXV del Instituto Electoral Veracruzano, mediante el cual remite a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz, la demanda original del juicio de revisión constitucional electoral que ahora se resuelve, con la nota aclaratoria de que el escrito de demanda de diecinueve de marzo del año en curso, se recibió en esa misma fecha, en **copia fotostática** y que se procedió a sellarlo y firmarlo de recibido en la parte posterior de la primera hoja.

A juicio de esta Sala Superior, el oficio detallado en el párrafo precedente constituye una documental pública que, al ser valorada en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, merece valor probatorio pleno pues fue emitida por un funcionario electoral, en el ámbito de su competencia, y porque no hay prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiere.

Sentado lo anterior, este Tribunal Federal colige que al momento en que la parte actora presentó su escrito de demanda ante el Consejo Distrital señalado como responsable, incumplió con el requisito de hacer constar la firma autógrafa de su representante, en este caso el registrado formalmente ante el XXV Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano, al tratarse de una copia fotostática.

Conclusión que se robustece, con el análisis pormenorizado de las cuatro fojas que conforman el escrito de demanda en cuestión, de donde se advierte la inexistencia de la firma autógrafa de la parte actora, o de algún otro signo de autenticidad, como pudiera ser su huella digital, que revele de manera notoria e indubitable la voluntad del enjuiciante de promover el juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa.

Sobre esta base, es inconcuso que la demanda del medio de impugnación que se resuelve, al incumplir con el requisito de hacer constar la firma autógrafa de quien se ostentó como

## **SUP-JRC-42/2010**

representante propietario del Partido Acción Nacional ante el XXV Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano, debe desecharse de plano.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se desecha de plano la demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral.

**NOTIFÍQUESE personalmente al promovente**, en el domicilio señalado en el escrito inicial de demanda ubicado en el Distrito Federal; por **oficio** y **fax**, agregando copia certificada de este fallo, a la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Xalapa, Veracruz, así como al Consejo Distrital Electoral XXV del Instituto Electoral Veracruzano; y, por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto por los artículos 26, párrafo 3; 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad y previos los trámites de ley, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo acordó, por **mayoría de votos** lo resolvió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos particulares que formulan los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos quien 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, CON FUNDAMENTO EN EL  
ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY  
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN LA**

**SUP-JRC-42/2010**

**SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA  
CLAVE SUP-JRC-42/2010.**

Toda vez que la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior determinaron, mediante acuerdo de fecha veinticinco de marzo de dos mil diez, aceptar competencia para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano, en el distrito electoral local XXV en el Estado de Veracruz, para controvertir la omisión de proporcionar copia certificada de la documentación que solicitó, relativa a la designación de capacitadores-asistentes electorales que fungirán durante el procedimiento electoral que se lleva a cabo en la mencionada entidad federativa, no puedo dejar de emitir pronunciamiento respecto de las consideraciones y sentido de la sentencia dictada en el citado medio de impugnación, las cuales no comparto, motivo por el que formulo **VOTO PARTICULAR**, en los siguientes términos:

En mi concepto, el acto controvertido, en el medio de impugnación propuesto, no puede ser analizado y resuelto por esta Sala Superior, debido a lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor siguiente:

**Artículo 99.-** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales;

sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

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;

...

Esta disposición se reitera en el artículo 186, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto es el siguiente:

**Artículo 186.-** 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

## SUP-JRC-42/2010

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;

...

Igualmente, la ley adjetiva electoral federal dispone, en el artículo 88, párrafo 1, inciso a), lo siguiente:

### **Artículo 86**

1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

a) **Que sean definitivos y firmes;**

...

De los artículos trasuntos se advierte que el juicio de revisión constitucional electoral únicamente es procedente para controvertir actos o resoluciones, **definitivos y firmes**, de las autoridades electorales de las entidades federativas, competentes para organizar y calificar las elecciones locales, o bien para resolver los medios de impugnación promovidos con motivo de los procedimientos electorales de los Estados de la Federación.

En la especie, del escrito mediante el cual el Partido Acción Nacional promueve el juicio de revisión constitucional electoral indicado al rubro, es claro que el aludido partido político controvierte la legalidad de un acto del Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano en el distrito electoral local XXV en el Estado de Veracruz, consistente en la omisión de proporcionar copia certificada de la documentación que solicitó

al citado Consejo Distrital el dieciocho de marzo de dos mil diez, relativa a la designación de capacitadores-asistentes electorales que fungirán durante el procedimiento electoral local que se lleva a cabo en la citada entidad federativa.

Con base en lo anterior es claro que el acto controvertido, en el medio de impugnación citado al rubro, en mi consideración, se debe cuestionar, previamente, mediante el recurso de revisión que conozca y resuelva el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, debido a que es requisito indispensable de procedibilidad, agotar todos los medios ordinarios de defensa, antes de acudir al medio extraordinario, como en el caso es el aludido juicio de revisión constitucional electoral, que sólo se puede promover, una vez agotados los recursos de revisión y apelación, previstos en la legislación electoral del Estado.

Sostengo lo anterior, porque el Código Electoral para el Estado de Veracruz prevé un sistema de medios de defensa ordinario, para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad administrativa electoral local, medios de impugnación que, como he manifestado reiteradamente, conforme a Derecho, se deben agotar previamente, por los sujetos que pretendan acudir a esta instancia federal.

En efecto, los artículos 263 a 265, 267 y 268 del citado Código Electoral local, a la letra establecen:

**Artículo 263.** El presente Código establece los siguientes medios de impugnación:

## SUP-JRC-42/2010

I. En la etapa de los actos preparatorios de la elección, y durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios:

**a) El recurso de revisión; y**

**b) El recurso de apelación;**

II. En la etapa de los actos posteriores a la elección y los resultados electorales, el recurso de inconformidad;

III. Procederá en cualquier tiempo, siempre que se satisfagan las condiciones exigidas por este Código, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

**Artículo 264. El recurso de revisión procede contra los actos o resoluciones de los consejos distritales o municipales del Instituto, en los términos que disponga este Código.**

**Artículo 265. El recurso de apelación procede contra los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto.**

**Artículo 267. Es competente para resolver los recursos de revisión, el Consejo General,** respecto a los interpuestos contra los actos o resoluciones de los consejos distritales o municipales del Instituto.

**Artículo 268. El Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado será competente para conocer de los recursos de apelación, inconformidad y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El Tribunal Electoral deberá contar con una página electrónica mediante la cual se publiciten los medios de impugnación recibidos y las sentencias recaídas a los mismos.

De los artículos transcritos se advierte que el sistema de medios de impugnación en materia electoral en el Estado de Veracruz prevé diversos recursos, por los cuales los ciudadanos y partidos políticos pueden controvertir actos y resoluciones, entre otros, de los Consejos Distritales del Instituto Electoral del Estado.

Por tanto, si en el caso concreto el instituto político demandante pretende impugnar la omisión atribuida a un Consejo Distrital de la autoridad administrativa electoral local, se debe cumplir la carga procesal de agotar previamente los

medios de impugnación previstos en la legislación electoral del Estado de Veracruz, toda vez que, como quedó precisado, es requisito indispensable de procedibilidad, agotar todos los medios ordinarios de defensa, antes de acudir al medio extraordinario, como en el caso es el juicio de revisión constitucional electoral.

Por ende, en mi concepto, en el juicio en que se actúa no se cumple el requisito constitucional y legal de definitividad, que impone el deber a los justiciables de agotar los medios ordinarios de defensa, antes de promover el juicio de revisión constitucional electoral ante este órgano jurisdiccional especializado.

En efecto, considero que el Partido Acción Nacional está compelido a cumplir la carga procesal de agotar previamente el recurso de revisión previsto en la normativa electoral del Estado de Veracruz, a fin de controvertir la conducta omisiva del Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano en el distrito electoral local XXV en la mencionada entidad federativa.

No es obstáculo, a mi razonamiento, el hecho de que el impetrante controvierta, como ha quedado precisado, una omisión atribuida al citado Consejo Distrital, consistente en no proporcionar copia certificada de la documentación que solicitó el dieciocho de marzo de dos mil diez, relativa a la designación de capacitadores-asistentes electorales que fungirán durante el procedimiento electoral que se lleva a cabo en la mencionada entidad federativa, toda vez que el término “acto” se debe entender en un sentido amplio, esto es, como toda situación fáctica o jurídica que tenga una suficiencia tal que la haga capaz

## SUP-JRC-42/2010

de alterar el orden constitucional o legal, ya sea que provenga de un hacer (acto en sentido estricto o positivo) o de un no hacer (acto negativo u omisión propiamente dicha), siempre que, en este último supuesto, una norma jurídica imponga tal deber jurídico de hacer a la autoridad responsable, siendo antijurídico, en sí mismo, el no hacer.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional identificada con la clave S3ELJ41/2002, consultable en la página doscientas siete de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Jurisprudencia*, con el rubro y texto siguientes:

**OMISIONES EN MATERIA ELECTORAL. SON IMPUGNABLES.** Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se refieren a actos y resoluciones de las autoridades electorales susceptibles de ser impugnados. No obstante que, en principio, la expresión *acto* presupone un hacer, es decir, un acto que crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, y la *resolución* sería el resultado de ese hacer que también tendría esa aptitud jurídica, lo cierto es que el primero de los términos debe entenderse en un sentido más amplio, como toda situación fáctica o jurídica que tenga una suficiencia tal que la haga capaz de alterar el orden constitucional y legal, ya sea que provenga de un hacer (acto en sentido estricto) o un no hacer (omisión propiamente dicha), siempre que, en este último supuesto, exista una norma jurídica que imponga ese deber jurídico de hacer a la autoridad identificada como responsable, a fin de dar eficacia al sistema de medios de impugnación en materia electoral, al tenor de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución federal.

Por otra parte, es mi convicción que, el derecho que el partido político actor manifiesta se vulnera, en su perjuicio, con la omisión atribuida al citado Consejo Distrital, tiene vinculación

directa e inmediata con la carga de probar sus afirmaciones y hechos en un medio de impugnación promovido o a promover ante un órgano administrativo o jurisdiccional, del Estado o federal, es decir, que puede afectar su derecho de defensa.

En efecto, del escrito de demanda se advierte que el actor señala textualmente que:

...

Al respecto, y debido a que la omisión de la expedición de la documentación solicitada tiene relación con el procedimiento de la designación de los capacitadores-asistentes electorales, a que se refiere el artículo 240; del Código Electoral Número 307 Electoral para el estado de Veracruz; y de acuerdo a la sesión realizada por el Consejo Distrital responsable, a través de la cual se designo a los referidos servidores públicos, **es documentación que requiero para estar en posibilidad de impugnar la selección de los mismos**

...

**Esta solicitud de expedición de copias certificadas**, tiene relación con el indebido procedimiento de designación de los capacitadores-asistentes electorales, a que se refiere el invocado artículo 240; del Código Comicial Local, **y que las requiero para estar en posibilidad de controvertir la indebida designación** de los Capacitadores-Asistentes Electorales...

...

De la transcripción que antecede, se advierte que la copia certificada que solicitó el actor en el juicio al rubro indicado, es un acto preparatorio al medio de impugnación que, en su caso, pretende promover para controvertir la designación de los citados capacitadores-asistentes electorales, de ahí que no exista afectación directa e inmediata a un derecho sustantivo, autónomo, independiente, en perjuicio del ahora demandante.

## SUP-JRC-42/2010

Sin embargo, con independencia de que efectivamente el citado Consejo Distrital haya omitido proporcionar la documentación solicitada, esto no constituye obstáculo alguno para que el partido político actor pueda promover el medio de impugnación, local o federal, que en Derecho corresponda, porque no habría tal afectación al derecho de defensa y al derecho o carga procesal de probar, dado lo dispuesto en la normativa legal aplicable.

En efecto, los artículos 275 y 276, fracción I, inciso g), del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, disponen expresamente lo siguiente:

**Artículo 275.** El promovente aportará, con su escrito inicial o dentro del plazo para la interposición de los recursos, las pruebas que obren en su poder y ofrecerá las que, en su caso deban requerirse, cuando el promovente justifique que, habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente no le hayan sido proporcionadas. Ninguna prueba aportada fuera de estos plazos será tomada en cuenta al resolver.

La prueba procede sobre los hechos controvertibles. No serán controvertibles el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos hechos que hayan sido reconocidos. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

**Artículo 276.** Para la interposición de los medios de impugnación se cumplirá con los requisitos siguientes:

I. Tratándose de recursos de revisión, apelación e inconformidad y del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

...

g) Se aportarán las pruebas, junto con el escrito, con mención de las que habrán de aportarse dentro de los plazos legales, solicitando las que en su caso deban requerirse, cuando el promovente justifique que, habiéndolas pedido por escrito y

oportunamente al órgano competente, no le hayan sido entregadas; y

...

De los artículos que anteceden, se advierte que **es una carga procesal** que tienen los actores en los medios de impugnación en materia electoral, previstos en el citado código electoral estatal, **que con el escrito de demanda**, mediante el cual se promueva alguno de los recursos o juicios establecidos en esa normativa electoral local, **aportar las pruebas** que tengan en su poder o, **en su defecto, ofrecer las que en su caso se deban requerir**, siempre que se acredite que se solicitaron por escrito y de manera oportuna, pero que no han sido entregadas.

Lo anterior torna evidente que el partido político actor no tuvo ni tiene impedimento para promover el medio de impugnación procedente, a fin de controvertir la omisión del Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano en el distrito electoral local XXV del Estado de Veracruz, toda vez que, en principio, ante la conducta omisiva mencionada, pudo llevar a cabo alguno de los dos actos siguientes:

1. Promover el recurso procedente, a fin de impugnar ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, la conducta omisiva del citado Consejo Distrital, o

2. Promover el medio de impugnación electoral para controvertir directamente la designación de los capacitadores-asistentes electorales y, en el escrito de impugnación respectivo, ofrecer los documentos solicitados al aludido

## SUP-JRC-42/2010

Consejo Distrital, con el propósito de que sean requeridos por el órgano competente para resolver la impugnación.

En este entendido, es mi convicción que el partido político actor debió agotar, en cualquiera de los dos supuestos precisados en los párrafos que anteceden, los recursos electorales locales, toda vez que no existe obstáculo jurídico alguno que le haya impedido promover los citados medios de impugnación electoral.

Cabe señalar que similar situación se da en el Derecho Procesal Electoral federal, en términos del artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo texto es el siguiente:

### **Artículo 9**

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

...

f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas, y

...

Finalmente, para el suscrito no es óbice que el partido político actor pretenda promover *per saltum* el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, a fin de que esta Sala Superior resuelva sobre la omisión atribuida al Consejo Distrital del Instituto Electoral Veracruzano en el distrito electoral local XXV del Estado de Veracruz, toda vez que no se advierte

justificación jurídica alguna que haga necesaria la actuación inmediata y directa de este Tribunal Electoral para ese efecto.

Esta Sala Superior ha considerado que los actores, en los juicios y recursos en materia electoral federal, están exonerados de agotar los medios de impugnación previstos en la legislación electoral de las entidades federativas, siempre que el agotamiento previo de esos medios de impugnación implique una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias.

Criterio que está contenido en la tesis de jurisprudencia aprobada por esta Sala Superior identificada con la clave S3ELJ 09/2001, publicada en las páginas ochenta a ochenta y uno, de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997 – 2005*, volumen *Jurisprudencia*, con el rubro y texto siguiente:

**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.—**El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de

## SUP-JRC-42/2010

sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral.

Sin embargo, en mi concepto, la hipótesis prevista en la tesis de jurisprudencia que ha sido transcrita, no se actualiza en el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, en atención a los siguientes razonamientos.

Los artículos 18, de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 130, fracción IX, 151, fracción VIII, 152, 195, fracciones II, III; VI y VIII, y 240, del Código Electoral de la citada entidad federativa, prevén textualmente:

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**Artículo 18.-** Los diputados y los ediles serán elegidos por sufragio universal, libre, secreto y directo, de acuerdo a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con las modalidades que establezca la ley.

El Gobernador del Estado será elegido por el principio de mayoría relativa, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

**En los casos a que se refieren los párrafos anteriores, la jornada electoral tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.**

## **CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**Artículo 130.** El Director de Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica tendrá las siguientes atribuciones:

...

IX. Coadyuvar con los Consejos Distritales en el procedimiento de designación de los Capacitadores Asistentes Electorales; y

...

**Artículo 151.** Los Consejos Distritales del Instituto tendrán las atribuciones siguientes:

...

VIII. Insacular, notificar y capacitar a los ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla, conforme a lo previsto en este Código, vigilando que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos señalados en el presente ordenamiento;

...

**Artículo 152.** A más tardar el día último del mes de febrero del año de la elección ordinaria, los Consejos Distritales deberán ser instalados e iniciarán sus sesiones y actividades regulares. A partir de esa fecha y hasta el término de los comicios sesionarán por lo menos una vez al mes.

...

**Artículo 195.** El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

...

II. Conforme al resultado obtenido en el sorteo a que se refiere la fracción anterior, los Consejos Distritales del Instituto, en los primeros diez días después de su instalación, procederán a insacular de la lista nominal de electores, integrada con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con

## SUP-JRC-42/2010

fotografía hasta el quince de febrero del año de la elección, a cuando menos un diez por ciento de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor de cincuenta. Los Consejos Distritales podrán apoyarse, para la realización de la insaculación, en los Centros de cómputo del Instituto Federal Electoral;

**III.** A los ciudadanos sorteados, las vocalías de capacitación electoral de los Consejos respectivos les impartirán el curso correspondiente, que deberá iniciarse durante los primeros quince días siguientes a la insaculación mencionada en la fracción anterior;

...

**VI.** A más tardar el día veintidós del mes de mayo del año de la elección, los Consejos Distritales insacularán, de entre los ciudadanos seleccionados conforme a las fracciones IV y V, a quienes integrarán las mesas directivas de casilla y determinarán, según su escolaridad, las funciones que cada uno desempeñará;

...

**VIII.** La capacitación electoral que se imparta a los funcionarios de casilla deberá concluir un día antes de la fecha de la elección correspondiente.

**Artículo 240.** Los consejos distritales, con el apoyo de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, designarán en el mes de marzo del año de la elección, a un número suficiente de capacitadores-asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública expedida al efecto y cumplan los requisitos que se describen a continuación, para auxiliar a los consejos en los trabajos siguientes:

...

De los preceptos transcritos se advierte que el procedimiento de designación de los capacitadores-asistentes electorales es un acto que comprende diversas etapas que se llevan a cabo durante la etapa de preparación del procedimiento electoral.

Así, de conformidad con aludidos artículos, se advierte que:

1. Los Consejos Distritales del Instituto Electoral Veracruzano deben estar instalados a más tardar el último día del mes de febrero del año de la elección;

2. Los aludidos Consejos Distritales deben, dentro de los diez días posteriores a su instalación, proceder a insacular, de la lista nominal de electores, integrada con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía, hasta el quince de febrero del año de la elección, a cuando menos un diez por ciento de ciudadanos por cada sección electoral;

3. Llevada a cabo la insaculación precisada en el párrafo que antecede, las Vocalías de Capacitación Electoral de los Consejos Distritales respectivos deberán iniciar, dentro de los quince días posteriores a esa insaculación, la capacitación correspondiente a los ciudadanos insaculados;

4. A más tardar, el día veintidós de mayo del año de la elección, los Consejos Distritales del Instituto Electoral Veracruzano deben insacular a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

5. La capacitación electoral que se imparta a los funcionarios de mesa directiva de casilla debe concluir un día antes de la jornada electoral;

6. La jornada electoral tendrá verificativo el primer domingo de julio del año que corresponda, es decir, en la especie, la elección se llevará a cabo el cuatro de julio de dos mil diez.

## **SUP-JRC-42/2010**

Por lo expuesto, considero que no existe premura alguna que justifique que esta Sala Superior conozca y resuelva *per saltum* el juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Acción Nacional, toda vez que la capacitación que proporcionen los aludidos asistentes electorales a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, dará inició dentro de los quince días siguientes a partir de la insaculación respectiva de las personas que integrarán las citadas mesas directivas, y deberá concluir un día antes de la jornada electoral, de ahí que exista tiempo suficiente para que los órganos administrativos y jurisdiccionales en materia electoral del Estado de Veracruz, puedan conocer y resolver, con la concentración procesal, prontitud y expeditéz, que el caso requiere, los medios de impugnación ordinarios que se promuevan, en términos de la legislación electoral de esa entidad federativa, para controvertir la omisión que ahora se impugna mediante el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, así como la impugnación de la designación de los aludidos capacitadores electorales, así como, en su caso, reparar los agravios ocasionados.

Por último, en mi concepto, tampoco se evidencia la premura para resolver la controversia como juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, en razón de las demás funciones que el Código Electoral del Estado de Veracruz encomienda a los capacitadores-asistentes electorales, toda vez que esas tareas tienen como finalidad esencial, proporcionar el auxilio correspondiente a los mencionados Consejos Distritales, en actividades específicas que se desarrollan durante la jornada electoral, así como en los días

inmediatos previos y el siguiente al día de la jornada electoral, como son la notificación, a los ciudadanos insaculados para fungir como miembros de mesa directiva de casilla, entregar los nombramientos correspondientes, recibir y distribuir la documentación y material electoral, en los días previos a la elección; verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla; información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral; apoyar a los funcionarios de casilla en el traslado de los paquetes electorales, y las demás que expresamente les confiera el respectivo Consejo Electoral Distrital, particularmente lo señalado en el artículo 240, fracción I, del citado Código Electoral, así, como afirmé en párrafos que anteceden, existe tiempo suficiente para agotar los medios de impugnación ordinarios previstos en el Código Electoral para el Estado Veracruz.

Cabe enfatizar que la acción *per saltum* debe ser realmente excepcional y no excluir las instancias locales de impugnación en materia electoral, a fin de garantizar el debido proceso legal, con todas sus instancias, administrativas y jurisdiccionales, locales y federales, con la finalidad última de preservar el Estado de Derecho y el sistema de Gobierno Federal, previsto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, es mi convicción que, el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado es improcedente, toda vez que el acto impugnado no es definitivo ni firme.

No obstante lo anterior, a fin de garantizar el acceso a la justicia del partido político actor, en mi concepto se debe remitir

## **SUP-JRC-42/2010**

el escrito presentado por el Partido Acción Nacional al Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, a fin de que lo tramite y resuelve en términos de los previsto en el artículo 264, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Lo anterior, en el entendido de que esa remisión no prejuzga sobre la satisfacción de los requisitos de procedibilidad del correspondiente medio de impugnación local, pues tal aspecto debe ser determinado por la competente autoridad electoral del Estado de Veracruz.

Por lo expuesto y fundado, emito este voto particular.

### **MAGISTRADO**

#### **FLAVIO GALVÁN RIVERA**

#### **VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SUP-JRC-42/2010.**

Disiento con el proyecto sometido a nuestra consideración que resuelve el fondo del asunto planteado por el partido actor por considerar que esta Sala Superior no es competente para conocer del presente juicio, por los siguientes motivos:

La controversia en este expediente consiste en que el Consejo Distrital XXV del Instituto Electoral Veracruzano, omitió la expedición de las copias certificadas solicitadas por el

representante del Partido Acción Nacional en la sesión en la que se designó a los capacitadores y asistentes electorales. Disconforme con dicha determinación el Partido Acción Nacional promovió el presente Juicio de Revisión Constitucional para que conociera del mismo este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El veinte de marzo de dos mil diez, la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal emitió el acuerdo plenario en el que se declaró incompetente, por lo que remitió los autos a esta Sala Superior.

En el proyecto sostenido por la mayoría se determina que la Sala Superior es la instancia competente para conocer del presente juicio, criterio que no comparto.

En la sentencia se determina 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 el acuerdo del Consejo Distrital de un Instituto Estatal que omitió entregar copias certificadas de diversa documentación relacionada con el procedimiento de designación de los capacitadores asistentes electorales. 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; 79 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. A continuación se transcribe el texto de tales artículos:

## SUP-JRC-42/2010

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 79. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

**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

## **SUP-JRC-42/2010**

determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. En el presente caso estamos en presencia de una resolución de una autoridad competente de una entidad federativa para organizar las elecciones de la entidad federativa.

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 Veracruz, el próximo mes de julio. Existe, en consecuencia concurrencia

## SUP-JRC-42/2010

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 que, 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 atribuciones 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.

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.

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

## SUP-JRC-42/2010

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.

No obstante, queda claro que la intención del legislador con la reforma del año dos mil siete no consistió en otorgarle a la Sala Superior una competencia residual en todos los ámbitos, como se pretende sostener en la presente sentencia. El legislador únicamente otorgó dicha competencia en el ámbito del derecho

de asociación y de conflictos internos de los partidos políticos. Pretender lo contrario implica desestabilizar el equilibrio competencial que buscó el legislador.

Por ello, 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 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 el Estado de Veracruz, en el cual se elegirá gobernador del Estado, *pero también diputados locales y ayuntamientos.*

## **SUP-JRC-42/2010**

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 fue la omisión en que incurrió el Consejo Distrital XXV del Instituto Electoral Veracruzano de entregar al representante del Partido Acción Nacional, las copias certificadas relacionadas con el procedimiento de designación de los capacitadores asistentes electorales a que se refiere el artículo 240 del Código Electoral Local.

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 Distrital XXV Instituto Electoral Veracruzano 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;

## **SUP-JRC-42/2010**

- 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, excepto en los casos y términos previstos expresamente por la ley, 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.

## **SUP-JRC-42/2010**

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 esta serie de requisitos 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.

Además, el artículo 14 Constitucional establece que toda controversia debe ser resuelta mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos. Luego, la misma Constitución en su artículo 17, dispone que los tribunales deberán estar expeditos para impartir la justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. De conformidad, con dichas normas constitucionales, por una parte, una controversia no puede quedar sin resolución judicial y, por otra parte, los tribunales deben ser expeditos y pronto para impartir justicia.

## **SUP-JRC-42/2010**

Por lo tanto, no puede dilatarse indebidamente la resolución judicial de los conflictos.

A su vez, el Código Civil Federal, dispone en su artículo 18, que el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia.

De las disposiciones anteriores se advierte que ante un vacío legislativo en materia jurisdiccional, los tribunales deben proveer lo necesario para efecto de fijar la competencia del órgano correspondiente, de manera que la controversia sea resuelta por un tribunal debidamente establecido y que la resolución correspondiente sea pronta y expedita. De esta normatividad no se advierte posibilidad de delegar competencia, sino sólo la obligación de determinar el órgano competente.

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, al considerar que esta Sala Superior no es competente para conocer y resolver el presente juicio, votaré en contra del proyecto de la mayoría.

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**