UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación

Pública, bajo acuerdo número 985162 de fecha 17 de octubre de 1998.

"DERECHO ELECTORAL: DERECHOS HUMANOS Y ACTUALIZACIÓN EN MATERIA PROCESAL"

Tesis que para obtener el grado de

Doctor en Derecho

Sustenta el

LIC. ANTONIO EDUARDO MERCADER DÍAZ DE LEÓN

Director de la Tesis

DR. GUILLERMO ANTONIO TENORIO CUETO

México, D. F. 2013

“DERECHO ELECTORAL: DERECHOS HUMANOS Y ACTUALIZACIÓN EN MATERIA PROCESAL”

DEDICATORIA: 3
PROEMIO 4
NOTA METODOLÓGICA 6
CUESTIONES PRELIMINARES 7
I. DERECHOS HUMANOS, GARANTÍAS INDIVIDUALES, DERECHOS POLÍTICOS Y POLÍTICO-ELECTORALES. 13

1. Derechos Humanos 13
1.1 Naturaleza 13
1.2 Concepto 15
1.3 Escuela iusnaturalista 17
1.4 Escuela iuspositivista 21
1.5 Clasificación 25
1.5.1 Generaciones de derechos humanos y Teoría de los círculos 25
1.6 Panorama internacional en el mundo contemporáneo 43
1.6.1 Problemática de la penetración del derecho internacional en el interno 47
1.6.2 Principios y métodos de interpretación del derecho internacional sobre los derechos humanos 48
1.6.3 Principales Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de los que México forma parte. 57
1.7 Jurisprudencia y tesis relevantes sobre derechos humanos 61
1.7.1 Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 61
1.7.2 Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 66

2. Garantías Individuales 72
2.1 Naturaleza jurídica 72
2.2 Concepto 75
2.3 Elementos 78
2.4 Clasificación 81
2.5 Jurisprudencia y tesis relevantes 83
2.6 Reformas a la Ley de Amparo en materia de derechos humanos y garantías individuales 88

3. DERECHOS POLÍTICOS Y DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES 90
3.1 Naturaleza jurídica 91
3.2 Concepto 99
3.3 Clasificación 102

4. Derechos políticos y derechos político-electorales en: 106
4.1 El pensamiento griego y romano 106
4.2 En la Edad Media 113
4.3 En la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano 115
4.4 El pensamiento moderno 117
4.5 El tratamiento constitucional y legal en México 123
4.6 Jurisprudencia y tesis relevantes 150

II. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO 154

1. Nota introductoria 154
2. Antecedentes 155
3. Procedibilidad 159
4. Impugnabilidad de los actos y resoluciones de los partidos políticos 168
5. Legitimación y personería 175
6. Jurisdicción y competencia 180
7. Proceso (trámite y sustanciación) 192
8. Sentencia 216
9. Notificaciones 221
10. Jurisprudencia y tesis relevantes 224

III. LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ELECTORALES. SU AUSENCIA EN EL CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO 253

1. Antecedentes 253
2. Concepto 256
3 ¿Qué órgano jurisdiccional dirime las controversias constitucionales en materia electoral? 258

IV. LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL 266

1 Antecedentes 266
2 Concepto 267
3 Objeto 268
4 Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral 270
- 4.1 Acción de inconstitucionalidad 1/95 270
- 4.2 Regulación actual 275

5 Aspectos procesales relevantes 292
- 5.1 Partes 292
- 5.2. Legitimación y personería 293
- 5.3 Trámite y sustanciación 298
- 5.4 Sentencias 314
- 5.5 Notificaciones 318

V. REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES 319

CONCLUSIONES FUNDAMENTALES 379

BIBLIOGRAFÍA, FUENTES DE INFORMACIÓN Y LEGISLACIÓN 382

DEDICATORIA:

CON TODO MI AMOR Y RECONOCIMIENTO A MI MADRE: DOÑA RAQUEL DÍAZ DE LEÓN MARTÍNEZ DE MERCADER Y A MI PADRE: ING. MARIO MERCADER PEDRAZZI.

CON TODO MI CARIÑO, A MIS HERMANOS LINDA, MARIO Y CORINNA Y A MI MUJER.

CON MI AFECTO ENTRAÑABLE, A MIS MEJORES MAESTROS Y AMIGOS.

CON AGRADECIMIENTO IMPERECEDERO A LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA, EN ESPECIAL, AL DR. GUILLERMO ANTONIO TENORIO CUETO.

PROEMIO

Con base en las reformas constitucionales y legales, así como la integración de jurisprudencia en materia electoral, realizadas en los años 2007 al 2013, han tenido lugar diversas transformaciones, algunas de ellas sustanciales en aspectos procesales, de las cuales se pretende indicar las que a nuestro juicio, son las más relevantes.

Con lo anterior se fortaleció significativamente, entre otros aspectos importantes, la protección sobre los derechos político-electorales del ciudadano, cuyo instrumento impugnativo, de inicio, solamente podía hacerse valer para los casos que taxativamente se preveían tanto en el Máximo Ordenamiento como en la legislación secundaria, es decir, cuando por sí mismo y en forma individual, 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, y en la actualidad va mucho más allá de ello, tal como se dará cuenta en este trabajo.

En efecto, hoy en día, después de casi dos décadas de diversa experiencia jurisdiccional y legislativa, retomada en su oportunidad tanto por el Poder Reformador de la Constitución, como por el legislador ordinario, se han conjuntado para generar un amplio espectro de cobertura contra presuntas transgresiones a los derechos político-electorales de los ciudadanos, que ahora involucra a otros derechos fundamentales como el de la información, manifestación de las ideas, y el acceso y ejercicio de los cargos públicos, entre otros, con independencia de que actualmente ya existe la figura jurídica de la representación tanto para los ciudadanos en general como para los precandidatos, aspirantes o candidatos que pretendan contender para la postulación de un cargo popular o partidista.

Así, el objetivo del presente trabajo, es el estudio de la historia y actual expansión de los derechos humanos, replantear la teoría de los círculos sobre este tema, así como poner de relieve las reformas constitucionales y legales, que conllevan a los más relevantes avances legislativos y jurisprudenciales que ha tenido fundamentalmente el juicio electoral ciudadano, pero también otros medios impugnativos en el ámbito electoral; igualmente en el presente trabajo, se hace hincapié nuevamente en la planteada demanda de que el instrumento de control constitucional denominado *controversias constitucionales* contemplen la materia electoral, mecanismo impugnativo que inexplicablemente sigue al margen en este campo del derecho, en el entendido de que no existe ninguna razón para pensar que no es posible una invasión competencial en el ámbito electoral. Asimismo, se refieren aspectos trascendentales sobre la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Así, de inicio, analizaremos la historia, las “generaciones” y la *teoría de los círculos de los derechos humanos,* los significados de los mismos, las garantías individuales, los derechos políticos y político-electorales, así como los alcances de los derechos fundamentales, mismos que han sido impactados muy favorablemente, a raíz de la reforma constitucional al artículo primero de fecha 10 de junio de 2011, para posteriormente avocarnos al estudio de las cuestiones arriba planteadas, que ciertamente

implican una clara evolución dentro del sistema jurídico electoral mexicano, para lograr la protección y salvaguarda de los derechos de naturaleza político-electoral, no omitiendo mencionar lo referido en materia de derechos humanos y garantías individuales por la nueva Ley en matería de Amparo, mediante el Decreto de reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 1º de abril de 2013, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

NOTA METODOLÓGICA

Respecto a las reformas constitucionales y legales, que se analizan en el capítulo V, es de señalarse que para el estudio de los distintos tópicos jurídicos, materia de la presente actualización, se referirán primeramente los textos de las reformas y adiciones en materia electoral, realizadas en los años del 2007 al 2012, a la Constitución General de la República y a las leyes aplicables, incluidos algunos textos no modificados, pero que se estime necesarios referirlos, seguidos inmediatamente de los consecuentes comentarios y tesis relacionadas que se estimen pertinentes, solamente por cuanto hace a los temas vinculados de manera directa con el desarrollo procesal y jurisdiccional de los temas tratados en los capítulos precedentes de este trabajo, que se estimen de mayor trascendencia.

En este orden de ideas, por cuanto hace a las modificaciones y reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éstas exclusivamente se referirán cuando estén vinculadas directamente con algún aspecto procesal trascendente, como es el caso de la procedencia de los recuentos de votación y su posible impugnación, así como algunos otros tópicos de señalada relevancia.

Se resalta asimismo que, cuando quede expuesto un determinado punto, al hacerse referencia a alguna reforma constitucional, ya no se reiterará su análisis en el momento en que se indiquen las respectivas reformas legales.

CUESTIONES PRELIMINARES

Ante todo, es de señalarse que atendiendo a los criterios sustentados por el máximo tribunal electoral en el país y la doctrina, respecto al **recurso de revisión**, éste es de naturaleza administrativa y que para muchos autores se estima innecesario, posición dentro de la que me encuentro, en razón de que en la inmensa mayoría de los casos, se constriñen a confirmar las resoluciones de los órganos administrativos inferiores, lo que se traduce en pérdida de tiempo para los justiciables, por lo que en todo caso, en mi opinión, debería ser **optativo**, siendo de indicarse que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vinculación a lo previsto en el numeral 186, fracción III, incisos a) y g), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los preceptos 35 y 37, párrafo 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite válidamente concluir que dicho medio de defensa corresponde a un recurso administrativo, por ser procedente durante la etapa de la preparación de la elección, para controvertir las decisiones de los diferentes órganos del Instituto Federal Electoral, mismos que serán resueltos por el propio superior jerárquico y, excepcionalmente, de índole jurisdiccional, cuando sea interpuesto dentro de los cinco días previos a la jornada electoral, y guarde relación con algún juicio de inconformidad, acorde al supuesto previsto en el inciso h) del señalado artículo 37 de la ley adjetiva electoral federal.

Por cuanto hace al **recurso de apelación**, asimismo de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al numeral 186, fracciones III, incisos a), g) y V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los diversos 40, 41, 42 y 43 bis, de la ley de medios, permite señalar que la procedencia es válida solamente cuando esté enderezado en contra de actos emitidos por la autoridad electoral federal, siempre y cuando se encuentre relacionado con el proceso electoral federal, los intereses de partidos políticos, las sanciones electorales y con las resoluciones dictadas a los recursos de revisión y, por exclusión, será improcedente para impugnar aquéllos relacionados con la etapa de resultados y declaración de validez de la elección o cuando la impugnación tenga como base actos en los que se encuentren involucrados derechos político-electorales de los ciudadanos.

Cabe agregar que este medio impugnativo, conserva el diseño de que puede ser interpuesto por los partidos políticos y por los ciudadanos o cualquier otra persona jurídica cuando el interés se deduzca de una sanción impuesta.

De esta forma, se obtiene que el diseño seguido por el Poder Reformador de la Constitución, al promulgar el sistema de medios de impugnación, como instrumento para garantizar la constitucionalidad y legalidad de todos los actos electorales en nuestro país, tuvo como base tres elementos: a) Que el sujeto resienta directamente el perjuicio del acto controvertido; b)

La naturaleza del acto impugnado, atendiendo a si la elección es del orden federal o local; y, c) La titularidad del derecho subjetivo afectado.

En relación con el **juicio de inconformidad** y al **recurso de reconsideración**, en idéntica interpretación de los referidos artículos constitucionales, es decir, el 41, base VI, y el 99, párrafo cuarto, fracciones I y II, en vinculación con el 186 fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respecto de los diversos 49, 50 y 61, de la referida ley procesal, se desprende que los indicados instrumentos impugnativos son la vía jurídica idónea para impugnar los actos producidos en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección, siempre que tengan relación con un proceso electoral federal, y conforme al sistema en estudio, no es apto para controvertir cualquier otro acto que no estén vinculados con los resultados de la votación; en tanto que el recurso antes precisado, será eficaz para combatir las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los casos en que resuelvan la inaplicación de una norma por estimarla inconstitucional.

A este respecto, es preciso mencionar los nuevos supuestos de procedencia del recurso de reconsideración, que han sido obtenidos jurisprudencialmente mediante una interpretación sistemática y funcional de diversos preceptos constitucionales y legales, ha permitido expandir sustancialmente el espectro de protección de los derechos político-electorales que se estimen vulnerados, bajo el criterio fundamental de maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva, criterios de los que se dará cuenta en la presente actualización.

En lo tocante al juicio electoral ciudadano, denominado legalmente **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**, también considerando como base los artículos constitucionales precisados con antelación, como lo son, el 41, base VI, y el 99, párrafo cuarto, fracción V, en relación con el numeral 186, fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y a lo dispuesto en los diversos 79 y 82, de la ley adjetiva federal en la materia, es de concluirse que el referido juicio procede en contra de actos que impliquen una presunta vulneración a derechos político-electorales de los ciudadanos, con independencia de que el mismo sea imputable a autoridades electorales u órganos partidistas y, de manera excepcional, en contra de las resoluciones emitidas en la etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección, en los casos en que candidatos aduzcan que indebidamente no se les otorgó la constancia de representación popular respectiva, en razón de su inelegibilidad; y en consecuencia, en cualquier otro caso, será improcedente dicho medio de impugnación.

En relación con el **juicio de revisión constitucional electoral**, los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Federal, en relación al numeral 186, fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vinculado con el diverso 86 de la ley procesal aplicable, son las bases constitucionales y legales que permiten determinar que tal medio de defensa es de naturaleza

extraordinaria y excepcional, en virtud de que está diseñado para impugnar actos emanados de los procesos electorales de las entidades federativas, siempre que sean definitivos y firmes, violen algún dispositivo de la Norma Fundamental, la contravención reclamada sea determinante para el desarrollo del propio proceso o para el resultado final de la elección, y la reparación sea jurídica y materialmente factible.

Respecto al **juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus servidores**, se apuntarán algunas cuestiones que considero deben ser subsanadas dentro del sistema jurídico que los contempla.

De acuerdo con lo anterior, continúa siendo vigente la exposición de motivos del legislador ordinario federal de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de fecha 30 de octubre de 1996, por lo que a continuación se trascribe:

> "La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral acorde con el propósito del Constituyente Permanente, en el sentido de introducir nuevos mecanismos jurídicos para otorgar mayor eficacia y confiabilidad a la justicia electoral en nuestro país, la presente iniciativa de ley, que se reputa reglamentaria de los artículos 41, 60, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece y regula en forma detallada el nuevo sistema de medios de impugnación que garantizará el estricto cumplimiento de los principios de constitucionalidad y de legalidad en materia electoral, así como la debida protección de los derechos político electorales de los ciudadanos.
>
> …
>
> Así, en el Libro Primero intitulado "Del sistema de medios de impugnación", se prevé un Título Primero denominado "De las disposiciones generales", el cual contiene reglas muy importantes relacionadas con la naturaleza jurídica de la ley y su ámbito de aplicación, precisándose los criterios conforme a los cuales deberán ser interpretadas las normas que sean aplicables para resolver los medios de impugnación y reconociendo, incluso, la posibilidad jurídica de que el juzgador acuda a los principios generales del derecho, cuando ello sea estrictamente necesario en virtud de no existir precepto expreso que deba ser observado en el caso concreto. Asimismo, este título define con claridad cuáles son los propósitos fundamentales del sistema de medios de impugnación, señala en forma genérica quienes son las autoridades competentes para conocer y resolver cada uno de ellos e identifica por su nombre a las vías que componen dicho sistema, siendo de destacar la intención de conservar los denominativos existentes en la legislación electoral federal respecto de los recursos de revisión, apelación y reconsideración, a (sic) han de reservar el calificativo de "juicio" para aquellos medios de impugnación que por sus características procesales así lo ameritan, como

es el caso de los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, así como el que se establece para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.

…

En el Título Tercero relativo al recurso de apelación, cabe destacar lo siguiente: que los partidos políticos y las agrupaciones políticas con registro podrán combatir a través de esta vía aquellos actos o resoluciones que no siendo impugnables por el recurso de revisión les causen un perjuicio real y directo; que durante el proceso electoral federal podrá ser impugnada la negativa injustificada de registro de un ciudadano como observador electoral; que, en los términos del párrafo segundo del artículo 35 de esta iniciativa, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones los partidos políticos podrán impugnar actos o resoluciones que les causen un perjuicio real y directo, que sean de naturaleza diversa a los que pueden recurrirse por las vías de inconformidad y de reconsideración y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo; que en cualquier tiempo esta vía será la procedente para impugnar la determinación y aplicación de sanciones que realice el consejo general del Instituto Federal Electoral; y que cuando se impugnen actos o resoluciones del consejero presidente y del Consejo General del Instituto Federal electoral será competente para resolver la sala superior del tribunal electoral.

…

Con relación al Título Cuarto denominado "Del juicio de inconformidad", en él se regula lo previsto por los artículos 60 párrafo segundo y 99 párrafo cuarto, fracción ll de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al precisarse que dicho medio de impugnación sólo será procedente durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones, para impugnar las determinaciones que violen normas constitucionales y legales relacionadas con los comicios de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por la presente ley. Cabe advertir que, atendiendo a la complejidad procesal que reviste este medio de impugnación, la ley identifica cuáles son los actos impugnables a través de esta vía agrupándolos según el tipo de elección de que se trate. […]Por lo que toca a la legitimación y personería sobresale la disposición en el sentido de que los candidatos exclusivamente podrán promover el juicio cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad correspondiente decida no otorgarles la constancia respectiva y se dispone que en todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes.

…

El Título Quinto, relativo al recurso de reconsideración, reglamenta en forma escrupulosa lo previsto por el artículo 6º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo que dicho medio de impugnación sólo será procedente para impugnar las sentencias de fondo que dicten las salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y de senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto a dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos señalados en la presente ley. […] En lo que concierne a la legitimación y personería, la ley introduce un supuesto nuevo en el sentido de que los partidos políticos podrán interponer el recurso por conducto de su representante que como tercero interesado haya comparecido en el juicio de inconformidad al que recayó la resolución impugnada.

…

El Libro Tercero de la presente iniciativa de ley, está destinado a la regulación específica de lo previsto por los artículos 41 fracción IV y 99, párrafo cuarto fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere a la salvaguarda constitucional de los derechos político electorales de los ciudadanos. Consecuentemente, se precisa que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano sólo será procedente cuando éste por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos consistentes en votar, ser votado, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Para tal efecto, la ley señala en forma enunciativa y no taxativa, los distintos casos en los cuales puede ser promovido el juicio, destacando entre ellos, la posibilidad de impugnar cuando se niegue indebidamente el otorgamiento de registro como partido político o agrupación política, con lo cual se consagra legalmente una auténtica garantía procesal para la tutela de estos derechos que fueron reforzados por el Constituyente Permanente, en virtud de las reformas introducidas a los artículos 35 fracción lll y 41 fracción I párrafo segundo, informe, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se determina en forma expresa que el juicio de garantías del ciudadano sólo será procedente cuando se hayan agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político electoral presuntamente violado. Por otra parte, dada la naturaleza jurídica de la presente vía, la ley dispone que la sentencia que en favor del promovente se dicte puede tener como efecto revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electoral que le haya sido violado.

…

> Por cuanto hace al Libro Cuarto, en cabal congruencia con lo establecido por el artículo 99 párrafo cuarto fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula en forma específica el juicio de revisión constitucional 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. Para tal efecto, se precisan los requisitos de procedibilidad en el entendido que de no cumplirse cualquiera de ellos el medio de impugnación debe ser desechado de plano por el tribunal electoral. Con relación a la competencia, se delimita previéndose que corresponderá a la sala superior conocer de estas impugnaciones en tratándose de las elecciones de gobernadores, diputados locales, municipales, así como de jefe de gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político administrativos del Distrito Federal. Por otra parte, se establecen reglas especiales para efectos de la legitimación y de la personería, indicándose que este medio de impugnación sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y que el incumplimiento de este requisito será causa para que sea desechado de plano. Asimismo, cuando la sentencia resulte favorable al promovente, la ley precisa que podrá tener como efecto revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.
>
> …"

Como es de observarse, la trasunta exposición de motivos obedece a que el diseño impugnativo federal continúa siendo básicamente el que originalmente fue legislado en 1996, con las modificaciones de las que se dará cuenta en el presente trabajo.

I. DERECHOS HUMANOS, GARANTÍAS INDIVIDUALES, DERECHOS POLÍTICOS Y POLÍTICO-ELECTORALES.

Con el propósito de estar en posibilidad de diferenciar con claridad cada uno de estos derechos y cuáles son los medios impugnativos que pueden hacerse valer para su defensa, resulta imprescindible avocarnos a su estudio, habida cuenta de que su naturaleza jurídica es distinta, y que los bienes jurídicos que tutelan también lo son.

1. Derechos Humanos

Para algunos, los derechos humanos se generan y fundamentan en la naturaleza propia del ser humano y, en consecuencia, deben ser reconocidos a todos y cada uno de los hombres, sin discriminación o distinción alguna. Sin embargo, no todos piensan así, señalando que es primeramente la propia sociedad, y posteriormente el Estado, quien reconoce un determinado rango a estos derechos, lo cual analizaremos a continuación.

1.1 Naturaleza

¿Cuál es el rasgo en la sustancia del hombre que lo convierte en sujeto de la totalidad de sus derechos?, podría pensarse que es precisamente su intelecto, dado que como consecuencia de su aplicación, encontramos que toma decisiones y por tanto, tiene capacidad de iniciativa.

En efecto, cuando un sujeto de derecho es incapaz para el disfrute de su capacidad de ejercicio, durante un período determinado o permanentemente para tomar una decisión, cualquiera que sea, se le reemplaza por alguien que lo representa; ello, por supuesto, sin perjuicio de que sean respetados el resto de sus derechos, sin embargo esta aseveración confirma la relevancia de su capacidad de iniciativa considerando su libre arbitrio, dado que el ser humano debe ser considerado como un fin en sí mismo, o bien, como dice Kant, jamás debe tenerse al hombre como un medio, puro y simple, sino siempre, al mismo tiempo como un fin; axioma que se formula con la siguiente proposición: *"no te conviertas en un medio para los demás, sino sé a la vez, fin"*[1], lo cual Kant contempla como una afirmación de nuestro propio valor como ser humano en nuestras relaciones con los demás.[2]

---

[1] **KANT, Inmanuel.-** Introducción a la Teoría del Derecho.- Versión del alemán e introducción por Felipe González Vicen.- Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales, S.A.- Madrid.- 1997.- P. 54.

[2] Vid. Ibidem.

De esta manera, podemos señalar que la naturaleza de un derecho humano, independientemente de que se adopte una concepción *iusnaturalista* o *iuspositivista* estriba justamente en la posibilidad de que un ser humano esté en capacidad de gozarlos y/o ejercerlos, cuya diferencia consiste fundamentalmente en que, por una parte, haya la aptitud física de hacerlo -capacidad de goce-, y por la otra, que el individuo cumpla con los requisitos legales -capacidad legal o de ejercicio-, en la inteligencia de que no se podrá vulnerar el derecho a la libre expresión de las ideas a quien se encuentre mentalmente discapacitado, sin embargo, indefectiblemente debe respetarse, por ejemplo; su derecho a la vida y dignidad humanas, o bien, su derecho a la salud personal.

Los derechos humanos, desde nuestra perspectiva, van mucho más allá de lo que pudiera pensarse en sentido restringido, esto es, los derechos inherentes a la propia naturaleza del ser humano, tales como el derecho a la vida, a la integridad corporal, a la protección de la familia, etcétera, sino que éstos están ligados a sus aspiraciones, a los fines o metas que se haya trazado de manera personal cada individuo, por lo que todo ataque en contra de lo que el hombre pueda perseguir como objetivo es una vulneración a sus derechos humanos, en la inteligencia de que goce precisamente de la mencionada capacidad de decisión.

La naturaleza de los derechos humanos, asimismo, está vinculada al reconocimiento social, dado que históricamente, éstos varían de época a época y de sociedad a sociedad, por las transformaciones que van surgiendo en lo social, económico, político y cultural, y con los deberes que la misma sociedad le impone a la persona. Paralelamente, una sociedad será más sana, progresista y "civilizada" en la medida en que se respeten mayormente los derechos y las libertades individuales.

Para numerosos estudiosos, filósofos e incluso juristas, la naturaleza de los derechos humanos, deviene inherente al hombre, con fundamento exclusivamente en la calidad de su ser. Por contra, el materialismo histórico, sostiene que los derechos humanos están únicamente determinados por la estructura jurídica, social, económica, cultural, así como por cada nación y sus antecedentes históricos, los cuales se plasman en la organización y funcionamiento del Estado.

No obstante lo anterior, no debe soslayarse una visión universal de los derechos humanos, baste recordar que los redactores de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre transfirieron a este nivel, conceptos y valores de diferentes países, que se establecieron como los más comunes en el orbe.

Debe destacarse que las declaraciones de derechos humanos no conllevan *per se* a su eficacia real, es decir, que no basta conque dichos documentos se publiquen y sean declarados obligatorios, sino que será tarea de los

distintos mecanismos con los que cuente un determinado país, y desde luego, que dentro de la misma comunidad internacional, se diseñen y apliquen instrumentos jurídicos *ad-hoc,* con los cuales se puedan hacer valer las vulneraciones a los derechos humanos, ya bien sea a través de la persona agraviada o su representante, o bien, a través de alguna organización no gubernamental o gubernamental como es el caso de las Comisiones de Derechos Humanos, como las que se han creado recientemente en el país, cuyo origen evidentemente es el *ombudsman* europeo.

1.2 Concepto

Sin pretender que el concepto que a continuación se vierte contenga rasgos que involucren las costumbres e idiosincrasias de todos los países en el mundo, en el entendido que, verbigracia, en el Japón, la Constitución de aquel país, ni siquiera menciona un significado de derecho, dado que la cultura japonesa se basa fundamentalmente en obligaciones y deberes y no en derechos;[3] los derechos humanos pueden entenderse como el conjunto de atributos de los seres humanos que no pueden ser violentados, tales como: la vida, la salud, la integridad física y moral, el debido proceso legal y la libertad, entre otros, en virtud de que los seres humanos que resultaren agraviados no estarían en posibilidad de sobrevivir o si lo hicieren sería en condiciones de *capitis diminutio*, o disminución trascendental en sus derechos, por lo que los mismos necesariamente deben ser protegidos y garantizados por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes.

No se omite mencionar que prácticamente todo derecho, de restringirse indebidamente, podría llegar a ser violatorio de los derechos humanos si existe una construcción que en la especie, ponga de manifiesto que se está limitando ilícitamente algún derecho fundamental.

A pesar de lo anterior, recordemos que en la antigüedad, la libertad estaba reservada a una clase privilegiada, a un sector que imponía su voluntad sobre el resto de los habitantes, constituida por los esclavos, quienes no eran consideradas personas, sino cosas, tal como ocurría en Roma. No era cierto, por tanto, que para dichas sociedades todo hombre, por el hecho de serlo, fuese libre y que la libertad constituyera un atributo inherente a la naturaleza humana, dado que la libertad se reservaba a una clase social privilegiada, que tenía todos los derechos sobre los esclavos.

Sin embargo, debe aclararse que en el derecho romano, no se desconoce la humanidad del esclavo, ni se considera que no sea naturalmente libre, sucede que es el derecho positivo el que le priva de esa libertad, de lo que se concluye que no todo ser humano es persona para el derecho positivo.

---

[3] Vid. **LOS FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS**.- Barcelona.- Serbal.- Libros del Tiempo.- Traducción de: Philosophical Foundations of Human Rights. UNESCO.- 1985. P. 21.

En nuestros días, encontramos las más diversas concepciones sobre derechos humanos, en las que claramente denotan una percepción más politizada y globalizadora, como la siguiente: "Los derechos humanos pueden concebirse como fenómeno político, es decir, como los juegos y movimientos de poder que generan, o bien, como principios de orden moral como lo hacía el *iusnaturalismo* en su forma más clásica."[4]

En cuanto a la denominación de derechos de la personalidad o derechos individuales, de acuerdo con una tendencia moderna prácticamente universal, a partir de 1970 propende a denominarlos derechos humanos, los cuales ciertamente representan una de las aspiraciones más importantes en el mundo en que vivimos, lo cual cobró una fuerza aún mayor, después de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el 10 de diciembre de 1948.

La declaración 22 de dicho ordenamiento expresa que "toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". [5]

Asimismo, la declaración 25 establece que:

> Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. [6]

En México, en el siglo pasado, el destacado jurista mexicano José María Iglesias decía sobre los derechos humanos que son la base y objeto de las instituciones sociales, siendo a su juicio, los derechos del hombre eran superiores a las leyes. Al efecto, se puede citar el siguiente pensamiento de Iglesias en el que subyace la afirmación anterior:

---

[4] **THOMPSON, José.**- Derechos Humanos, Garantías Fundamentales y Administración de Justicia, en: Revista IIDH [Núm. 10]. San José, Costa Rica.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989.- p. 65.

[5] **CABANELLAS, Guillermo.**- Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.- Tomo II, D-E.- Editorial Heliasta S.R.L.- Vigesimoprimera edición.- Buenos Aires.- p.145.

[6] Ibidem.

> Desengañémonos: las cualidades más preciosas de toda la ley son la claridad, el buen orden, la encadenación de ideas. Si se quiere, pues, que reduzcan tales dotes en la parte de la Constitución que trata de las garantías individuales, base y fin de la institución de la sociedad, es preciso que se prescinda del vicioso sistema de consignarlas sin distinción ni método en una vaga y metafísica declaración de los derechos del hombre. [7]

En la actualidad, ciertamente el concepto de derechos humanos ha sido fuente inagotable de divergencias, dado que no se han establecido con claridad cuáles son sus alcances o límites reales, lo cual evidentemente tiene una repercusión directa con el medio impugnativo que pretende oponerse ante la autoridad competente para su legítima defensa.

En efecto, las discusiones no han girado solamente en torno a lo académico, sino también a lo jurídico dado que dependiendo del contenido específico del término, las organizaciones encargadas de vigilar y defender tales derechos podrían atender o no diversas demandas y denuncias. En general, los derechos humanos son violados cuando el Estado atenta contra las garantías individuales de las personas, con la defensa de los derechos humanos, se trata por tanto, de contener, prevenir y castigar, en su momento, el abuso de poder de las autoridades en contra de los intereses de los ciudadanos.

De este modo, se ha expresado que algunos sectores sociales han pretendido que diversas afecciones a ciertos intereses, por parte de otros agentes de la sociedad civil y delitos del orden común, sean considerados como derechos humanos, para así obtener la protección de los organismos encargados de su defensa, lo cual desvía la atención y los recursos disponibles para la defensa de los auténticos derechos humanos. [8]

1.3 Escuela iusnaturalista

Para la cosmovisión *iusnaturalista* resulta evidente que los derechos humanos se generan en la propia naturaleza del ser humano,

---

[7] **IGLESIAS, José María.-** Los derechos del hombre.- Artículos publicados por el diario *Siglo Diez y Nueve*, los días 24 y 28 de julio de 1856.

[8] Vid. **CONCHA MALO, Miguel (Coordinador).-** Los derechos políticos como derechos humanos.- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México, D.F.- p. 7.

derivados del reconocimiento a su dignidad humana por el hecho de ser hombres.

Por ello, también es dable señalar que desde esta concepción, los derechos humanos son universales, dado que son un bien y posesión de todos y cada uno de los seres humanos, aunque en algunos puntos del orbe, esto sea discutible, en virtud de los constantes atropellos que sufren tanto el varón como la mujer en diversos aspectos de su dignidad como seres humanos.

Como es bien sabido por todos, basta entrar en contacto con algún medio masivo de información, para percibir el alto grado de violencia por el que atraviesa la humanidad, así como los paupérrimos niveles de salud, habitación, vestido, alimentación, educación, etcétera, que enfrentan la mayoría de los países en el mundo, entre los cuales, desafortunadamente se encuentra México, aunado a la explosión demográfica que se revela como una amenaza más para el mundo que nos ha tocado vivir.

Desde sus comienzos, la doctrina del derecho natural aparece como una reflexión racional, por oposición a las especulaciones de tipo religioso que habían predominado, propugnando como criterio de la conducta humana, al orden de la naturaleza, por lo que por esta razón se le denomina derecho "natural". [9]

A pesar de que la idea de que el derecho natural o *Naturrecht* como reza este vocablo alemán, se remonta a la Edad Clásica y no dejó de tener valor durante la Edad Media; cuando se habla de doctrina del derecho natural, se hace referencia especialmente al Renacimiento, es decir, al desarrollo y a la difusión de la antigua y recurrente idea que el derecho natural tuvo durante la Edad Moderna entre el inicio del siglo XVII y el final del siglo XVIII, que ya corresponde a la Ilustración.

De conformidad con una tradición surgida en la segunda mitad del siglo XVII, la escuela del derecho natural tuvo como fecha de inicio la obra de Hugo Grocio (1583-1645), "*De Iure Belli ac Pacis"*, publicada precisamente el año de su muerte, doce años antes del célebre "Discurso del Método" de Descartes. [10]

---

[9] Vid. **VILLORO TORANZO, Miguel**.- Introducción al Estudio del Derecho.- Porrúa.- México, D.F.- P. 8.

[10] Idem.- P. 51.

En las primeras décadas del siglo XIX no se aceptó una ciencia que procediera de leyes estrictas de la razón *a priori.* En consecuencia, la *civilis sapientia* romanística no encontraba acomodo en el esquema de estado de naturaleza creado mediante el contrato social. El Estado admite como "derecho" sus leyes y decretos, lo que hasta este siglo se había venido considerando derecho o *ius,* obra sapiencial y prudente de los juristas, no es reconocido como derecho por el Estado. [11]

A finales del siglo XX e inicios del XXI, estamos acostumbrados a escuchar que no existe en absoluto justicia; que lo que se designa con este nombre no son más que emociones, ideas o justificaciones en torno al maltrato que recibe el hombre en agravio de sus derechos humanos, ya sea por una concepción *iusnaturalista* o *iuspositivista.* [12]

Bajo la escuela del derecho natural se encuentran a grandes filósofos como Hobbes, Leibniz, Locke y Kant, que se ocuparon tanto de problemas de carácter jurídico como político, abordándolos con líneas diferentes de pensamiento.

Ciertamente, en la Edad Moderna, casi ningún *iusnaturalista* era jurista profesional, más bien estos pensadores, cuyas obras componen el derecho natural moderno, perseguían un fin eminentemente político, partiendo de la idea de Jean Jaques Rousseau de que el individuo libre crea al Estado mediante un contrato, precisamente para proteger esa libertad que peligraba en el estado de naturaleza, en la inteligencia de que el individuo libre no puede estar sujeto a ninguna otra voluntad que no sea la suya. Las ideas sobre la libertad y la naturaleza humana que defendían los *iusnaturalistas* rechazaban cualquier dependencia ajena. Luego entonces, el hombre era fundamentalmente autónomo.

Debe destacarse que mientras que para los juristas filósofos, la materia del derecho natural comprende tanto al derecho privado como al público, para otros, como en el caso de Rousseau, sus obras están basadas en el derecho público, como lo es el tratamiento del fundamento y naturaleza del Estado.

El derecho humano natural es una expresión, que hoy en día tiene un sentido muy diferente al que se le dio, por ejemplo, en el período de referencia, resultando evidente que independientemente de que existan elementos axiológicos diversos que varían de época a época y de sociedad a sociedad, e incluso también entre los individuos, se puede afirmar que solamente existe un derecho natural general, vigente para

[11] Vid. **CARPINTERO, Francisco**.- Los inicios del Positivismo Jurídico en Centroeuropa.- Editorial Actas. Madrid, 1993.- P. 92.
[12] Cfr. Idem.- P. 131.

todos los tiempos y para todas las sociedades, que no puede transformarse a través del tiempo. En efecto, los derechos humanos desde la perspectiva *iusnaturalista* están integrados por aquellos principios inmutables sobre la justicia, la libertad, la dignidad humana y otros valores de esta envergadura.

De acuerdo con el maestro Miguel Villoro Toranzo podemos agregar que algunos juristas oponen el derecho positivo al natural, como si el primero fuera el "Derecho de la realidad" y el segundo, tan sólo la expresión de anhelos o ideales que inspiran al jurista. Al efecto, no hay que perder de vista que todos los derechos positivos tienen un fundamento filosófico, que se sustentan por tanto, en principios de derecho natural, comprendiendo, entre las normas que integran sus sistemas, muchas normas del derecho natural. En consecuencia, no se trata de dos sistemas distintos sino que concurren en normas y principios. [13]

La mayoría de las obligaciones de justicia son a la vez morales y jurídicas. El primer punto de vista es el de la moral social; el segundo, el del derecho natural, debiendo concluirse, por tanto, que el derecho natural es verdadero Derecho, puesto que está compuesto de normas exigibles que tienden al bien común de la sociedad.[14] En este sentido, de acuerdo a la escuela *iusnaturalista* no se puede negar la existencia de un derecho natural preexistente que se ubica por encima del derecho positivo.

A mayor abundamiento, siguiendo esta línea de pensamiento, todo derecho positivo tiene su sustento en un derecho natural. El derecho es como el hombre, hecho de espíritu y cuerpo, este último lo componen las instituciones del derecho positivo; pero éstas deben ser animadas por un espíritu, que son los principios del derecho natural, justicia, bien común, seguridad jurídica, etcétera). Corresponde a las autoridades de cada sociedad organizada políticamente determinar o concluir las aplicaciones a las circunstancias propias de los derechos naturales de los individuos en el derecho positivo,[15] por lo cual se puede concluir que, de acuerdo a esta escuela, se llama derecho natural a la tendencia de la naturaleza a positivizar el Derecho.

Respecto a la historia constitucional mexicana, resulta evidente que la tesis *iusnaturalista* fue acogida por la Constitución Política de 1857, la cual establecía en su primer numeral que: *"El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales".*

[13] Vid. **VILLORO TORANZO, Miguel.-** Ob. Cit.- P. 8.
[14] Vid. Idem.- P. 450.
[15] Cfr. Idem. Pp. 44-45.

En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".[16]Lo anterior es así, en virtud de que el citado artículo señalaba que el pueblo mexicano, reconocía, -no tan sólo mencionaba-, a los derechos del hombre o derechos humanos.

Como resultado del reconocimiento de los derechos del hombre o de los derechos humanos, la Carta Magna de 1857 confería garantías individuales a los gobernados, que no eran otra cosa más que límites al poder del Estado diferenciando con claridad unos de otros, dado que los primeros eran reconocidos a todo ser humano considerando precisamente esta calidad, en tanto que las segundas las estableció aquel Máximo Ordenamiento con la finalidad de representar un freno a la acción de las autoridades frente a los gobernados, resaltando el hecho que al seguir la tesis individualista, ésta propugnaba porque sólo la persona humana podría gozar de derechos del hombre o derechos humanos, lo cual excluía por definición a las personas morales actualmente también conocidas como personas jurídicas.

En síntesis, esta escuela sostiene que las garantías individuales equivalen a los derechos del hombre, los cuales son inseparables a su naturaleza y consustanciales a su personalidad, que son superiores y preexistentes a todo orden jurídico e inclusive al Estado mismo, el cual debe respetarlos e incorporarlos a su Constitución. [17]

1.4 Escuela iuspositivista

De conformidad con esta escuela, los derechos humanos no son considerados por la naturaleza o calidad del hombre, sino como un otorgamiento expreso que el Estado plasma en la ley, por medio del cual los gobernados gozan de determinadas garantías o derechos que pueden hacer valer frente a las autoridades. Aquí cabe preguntarnos: ¿por qué el Estado le otorga garantías a los gobernados, que incluso pueden hacer valer en su contra?, la razón de ser es que no es concebible un Estado moderno en el que no se respeten derechos o garantías mínimas a sus nacionales, dado que equivaldría a la autodestrucción de aquél en caso de que no las estableciera, más no es -por ejemplo en el caso de México- una concesión graciosa del mismo, sino que ha sido una lucha del pueblo, tal es el caso, por ejemplo, de lo establecido en el artículo 123 de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

[16] **REFORMA Y REPÚBLICA RESTAURADA 1823-1877.-** Estudio histórico y selección de Horacio Labastida.- 2a. edición.- Editor Miguel Ángel Porrúa.- México, D.F.- P. 219.

[17] Vid. **TERRAZAS SALGADO, Rodolfo.-** Ensayo sobre las Garantías Individuales y los Derechos Políticos.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- México.- 1989.- P. 105.

Lo que se genera de la escuela *iuspositivista* es precisamente la concepción de que lo único valedero es lo que se encuentra en un ordenamiento constitucional o legal, en el derecho positivo, esto es, el derecho vigente, el cual no es otra cosa que el conjunto de leyes no derogadas de carácter obligatorio. Cicerón comprende al derecho positivo como la *"Summa omnia legum"* (La suma o conjunto de todas las leyes, sobreentendiendo a las que fuesen vigentes). El derecho positivo es esencialmente variable, hasta el punto de que puede modificarlo hasta el propio legislador que lo promulgó.

Para el jurista Eduardo García Máynez derecho positivo "es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en una cierta época y en un determinado país, la autoridad suprema considera obligatorias". [18]

Cuando se hace referencia al derecho positivo, paralelamente se hace a un deber jurídico, el cual tiene su sustento dentro de la propia norma jurídica, como lo hemos anotado, dentro de los contenidos del deber jurídico puedan concurrir deberes morales y sociales y ser semejantes a éstos. No obstante, debe distinguirse un elemento: el del concepto de deber jurídico, como algo que se funda en la norma de Derecho y existe en virtud de ésta.

Asimismo, debe recordarse que es postulado esencial de todo derecho positivo que el desconocimiento de la norma no exime a los justiciables de su exacta observancia. Para Kelsen, el deber jurídico concreto es algo ajeno a la norma jurídica, a pesar de dimanar de éste, el cual es capaz de subjetivación, lo que significa que puede ser aplicado a un individuo determinado.

El derecho positivo, abstracto para todos los gobernados, se convierte en deber jurídico subjetivo para una determinada persona, cuando se ordena, por ejemplo, la imposición de una sanción al sujeto que se coloque en el supuesto de la norma, de modo tal que puede ser objeto de un acto de coacción impositiva por parte del Estado. No obstante, debe anotarse que también existen las denominadas normas imperfectas, las cuales, en caso de vulnerarse, su texto no precisa sanción alguna.

En México, como **antítesis** a lo señalado por la Constitución de 1857, en la de 1917, no se desprende referencia alguna a un reconocimiento tácito o expreso a la dignidad o calidad del hombre. Por tanto, es claro

[18] **GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo,** citado en la obra de **VILLORO TORANZO, Miguel**.- Ob. Cit. p. 8.

que los derechos que se otorgan a los particulares, en el texto original, no son dados por su calidad intrínseca de ser hombres, sino por su carácter precisamente de gobernados, sin embargo, con las reformas que ha tenido, entre ellas, la del 10 de junio de 2011, incluso las personas jurídicas gozan también, casi al igual que los seres humanos, de los derechos que el Estado otorga, lo que ha ampliado significativamente su protección.

Al efecto, resalta la reciente tesis, consultable en: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XI, **agosto de 2012**, Tomo 2; Pág. 1876, de la 10a Época, la cual precisa que los derechos fundamentales también son reconocidos a las personas jurídicas o morales, cuyo rubro y texto es el siguiente:

> **PERSONAS MORALES O JURÍDICAS. DEBEN GOZAR NO SÓLO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONSTITUIDOS POR LOS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES, Y DE LAS GARANTÍAS PARA SU PROTECCIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ENCAMINADOS A PROTEGER SU OBJETO SOCIAL, SINO TAMBIÉN DE AQUELLOS QUE APAREZCAN COMO MEDIO O INSTRUMENTO NECESARIO PARA LA CONSECUCIÓN DE LA FINALIDAD QUE PERSIGUEN.**
> ***Las personas morales o jurídicas son sujetos protegidos por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deben gozar de los derechos fundamentales constituidos por los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección***, siempre y cuando sean acordes con la finalidad que persiguen, por estar encaminados a la protección de su objeto social, así como de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la finalidad referida. Lo anterior es así, porque en la palabra "personas", para efectos del artículo indicado, no sólo se incluye a la persona física, o ser humano, sino también a la moral o jurídica, quien es la organización creada a partir de la agrupación voluntaria de una pluralidad de personas físicas, con una finalidad común y una identidad propia y diferenciada que trasciende la de los individuos que la integran, dotada de órganos que expresan su voluntad independiente de la de sus miembros y de un patrimonio propio, separado del de sus integrantes, a la que el ordenamiento jurídico atribuye personalidad y, consecuentemente, reconoce capacidad para actuar en el tráfico jurídico, como sujeto independiente de derechos y obligaciones, acorde al título segundo del libro primero del Código Civil Federal, al artículo 9o. de la Carta Magna y conforme a la interpretación de protección más amplia que, en materia de derechos humanos se autoriza en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional. Sin que sea obstáculo que los derechos fundamentales, en el sistema interamericano de derechos humanos, sean de los seres humanos, pues tal sistema no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que otorga una protección coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos, por lo que una vez arraigados los derechos humanos en el derecho

> constitucional propio y singular del Estado Mexicano, éstos se han constituido en fundamentales, y su goce, así como el de las garantías para su protección, ha sido establecido por el propio derecho constitucional a favor de las personas y no sólo del ser humano.

Por otra parte, el artículo 6o. del Reglamento Interior de la reconoce el aspecto positivo de los derechos humanos, principalmente por lo que hace a preceptos constitucionales, y no los circunscribe de manera única al capítulo de garantías individuales:

Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México, se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Senado de la República.

En este tenor, es de señalarse que el Reglamento Interior de la precitada Comisión, en su numeral 124, establece que no se surte la competencia a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entratándose de asuntos electorales, tal y como lo sostiene la fracción IV de dicho numeral, y por su parte, la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del juicio de amparo respecto de organismos y autoridades en materia electoral. [19]

Una precisión que se juzga de suma importancia realizar con relación a la positivización de los derechos humanos es justamente la de saber diferenciar los derechos subjetivos al objetivo. Al efecto, existen varios autores que se pronuncian en contra de la existencia de los primeros, señalando que no hay más derecho que el objetivo, al que todos están sometidos.

La ley establece los derechos de que gozarán los gobernados estableciendo la relación jurídica que se desprenderá según el punto determinado de derecho en cuestión. La potestad que tiene un determinado sujeto frente a los demás es precisamente el derecho subjetivo, mismo que bien puede oponer en contra de una sola persona o de manera *erga omnes*, de acuerdo con el asunto particular de que se trate, situación que en forma alguna puede confundirse con la norma jurídica objetiva, la cual es de carácter general.

---

[19] Cfr. **CARRILLO FLORES, Antonio.**- La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos.- Porrúa.- México.- 1981.

1.5 Clasificación

1.5.1 Generaciones de derechos humanos y Teoría de los círculos

Se estima de suma utilidad la clasificación de los derechos humanos, dado que refleja el universo de aspectos que de una u otra forma afectan y rodean a la vida humana. En este sentido, cabe destacar que la doctrina ha otorgado carta de naturalización al término "generaciones" para clasificarlos.

La división de los derechos humanos en tres **generaciones**, fue inicialmente propuesta en 1979, por el autor checo **Karel Vasak** integrante del Instituto Internacional de Derechos Humanos de Estrasburgo, Francia, y que segmenta a los derechos humanos precisamente en estos rangos o categorías, y con posterioridad, la doctrina, en general, ha adoptado en forma automática y tal vez irreflexiva tal peopusya. Sin embargo, se considera que poco se ha reparado sobre las razones de la misma, y en consecuencia, sobre el por qué hay una primera generación, una segunda, tercera y actualmente hasta una cuarta.

Al efecto, es de señalarse que el Diccionario de la Real Academia Española, no aporta una luz definitiva sobre el significado que hoy en día se tiene sobre dicha expresión, toda vez de que exclusivamente se señala lo siguiente: proviene del latín *generatio*, *onis*; acción y efecto de engendrar; casta, género o especie; sucesión de descendientes en línea recta; conjunto de todos los vivientes coetáneos; la generación presente; La generación futura.[20]

Por lo anterior, aunado a que no se encontró en ningún texto alguna explicación satisfactoria sobre el término "generación", que deba se utilizado, sino que sin entrar en su análisis, simplemente lo repiten de forma mecánica, arribo a la convicción de que dicho término obedece más bien a una denominación convencional, que a una expresión que refleje un mayor rigor científico.

De esta manera, encontramos que la connotación que nos puede dar un indicio sobre el sentido que le han dado los doctrinarios, a mi juicio, es precisamente la de descendientes en línea recta, connotación de la que a su vez puede inferirse un "descendiente grado de afectación" que

[20] Vid. **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA**.- Vigésima primera edición.- Real Academia Española.- Madrid.- 1980.- P. 260.

puede sufrir un ser humano en su individualidad o en su entorno. Esto es, la proximidad o lejanía que un determinado asunto o evento propiciado por el hombre o la naturaleza puede causar dentro de la esfera jurídica de un ser humano, que puede ir desde su propia vida, posesiones, y medio ambiente, hasta determinadas circunstancias que imperen a nivel mundial que pueden afectarle de manera directa o indirecta.

En mi concepto, no es del todo satisfactoria tal denominación, por lo que en el presente trabajo me permitiré reiterar una teoría y consiguiente clasificación que contempla en lugar del término "generación", el de "círculo", que en forma concéntrica se aleja o acerca al hombre -el cual invariablemente estará en el centro o núcleo-, en atención a la posibilidad real que tiene el ser humano de hacer valer las **acciones** relativas para el resarcimiento de sus derechos. De esta manera, gráficamente, es como si se arrojase una piedra en forma vertical a un estanque, percibiéndose cómo se hacen más tenues las ondas, en la medida en que éstas se alejan del centro del impacto de dicha piedra con el agua, que sería *mutatis mutandis*, el hombre como centro de imputación jurídica, en términos del maestro de Viena, Hans Kelsen (que sería en el ejemplo descriptivo, la piedra), en relación con las acciones jurídicas que tenga a su alcance (que serían las ondas en el agua).

En este orden de ideas, en virtud de que desde mi perspectiva se trata, más que de una generación sucesiva de derechos, en virtud que ninguno asciende o desciende uno de otro, por estar los derechos humanos en un mismo plano y ser de diversa especie, es por ello que he optado por la denominación de círculo, ello en función a la accionabilidad con la que pueden contar los sujetos de derecho. Por ejemplo, un derecho en materia civil como el de testar o contratar, nada tienen que ver con un derecho económico, como pudiera ser el de tener empleo o ir a la huelga, y no puede decirse que se ubican en una segunda generación al estar, como se dijo, en un mismo plano, sino más bien, existe una clara delimitación de determinados derechos respecto de otros, lo cual obedece a su propia naturaleza y especie, así como en relación con los instrumentos jurídicos con que los cuenten los justiciables.

En cuanto al primer y segundo "círculo" de derechos (civiles y políticos, y los económicos, culturales y sociales, respectivamente), éstos coinciden con los asentados en la primera "generación" de derechos de las clasificaciones tradicionales, aun cuando por razones distintas, como ya se explicó. Sin embargo, por lo que hace a la tercera y cuarta generación (derechos difusos, y derechos de solidaridad, respectivamente) que corresponderían, por tanto, al tercer y cuarto círculo, desde mi perspectiva, sí existen diferencias.

Lo anterior es así, en primer lugar, porque no todos los autores aceptan que exista una "cuarta generación" y también porque, desde mi punto de vista, son cosas distintas los derechos difusos que compondrían en todo caso el tercer círculo ("tercera generación"), y los derechos de solidaridad que en mi opinión constituyen precisamente los derechos del cuarto círculo ("cuarta generación"), en virtud de que como se ha manifestado, retomando la figura de los círculos concéntricos, mientras más alejados estén del centro, es decir, del ser humano, éste aunque resulte agraviado por lo que acontezca en dicho "círculo", no podrá ejercer ninguna acción que de *ex-profeso* se encuentre en algún ordenamiento jurídico, restándole exclusivamente presentar su disconformidad, por vías diversas a las estrictamente jurídicas.

a) La clasificación que a la fecha es la comúnmente aceptada es aquélla que indica como los derechos del primer círculo ("primera generación"), son a los que se les conoce como derechos y libertades individuales que se ubican en los contextos civil y político.

Los derechos civiles son los que los gobernados tienen frente a las autoridades y frente a otros individuos, en tanto que los derechos políticos, son aquellos por medio de los cuales se faculta a los nacionales a participar en la vida pública.

Lo anterior esquemáticamente puede ser presentado de la siguiente forma:

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

A. DERECHO A LA VIDA Y A LA LIBERTAD

- derecho a la vida y dignidad humanas
- derecho a la personalidad jurídica
- derecho a la libertad de tránsito
- derecho de reunión y de asociación
- derecho de religión
- derecho a la educación
- derecho a la libre expresión de las ideas
- derecho a la portación de armas para la defensa personal

  (con las limitaciones que impone el Estado)

- derecho de asilo y refugio
- derecho a la salud personal
- derecho de petición y derecho de audiencia

B. DERECHOS DE IGUALDAD Y SEGURIDAD

- derecho a la estricta legalidad
- derecho de audiencia jurisdiccional
- derecho a la información y defensa en procesos legales
- derecho a la no retroactividad de la ley
- derecho de procesos legales expeditos
- derecho de recursos o medios de impugnación legales
- derecho a la no tortura o penas análogas
- derecho a no ser incomunicado o aislado
- derecho a penas y sanciones humanizadas

C. DERECHOS DE LA PERSONALIDAD

- derecho al nombre, filiación, nacionalidad y patrimonio
- derecho de estado civil
- derecho al honor e integridad
- derecho a la privacidad e intimidad

D. DERECHOS DE FAMILIA

- derecho de filiación
- derecho al matrimonio y procreación
- derecho a la salud
- derecho a la educación

E. DERECHOS POLÍTICOS

- derecho a la ciudadanía
- derecho de reunión y asociación
- derecho de expresión de ideas
- derecho de participación política
- derecho a la libre determinación política

F. DERECHOS EN FAVOR DE LOS MÁS DESPROTEGIDOS

- derechos del niño

  derechos de la mujer
- derechos de la tercera edad
- derechos de discapacitados

b) Por lo que hace a los derechos pertenecientes al segundo círculo ("segunda generación") encontramos a los derechos económicos, sociales y culturales (comúnmente conocidos como *"ecosoc"*), los cuales devienen de la concepción del Estado social, toda vez que son derechos otorgados a una persona o a un grupo, al formar parte de una sociedad, los cuales pueden hacerse valer precisamente frente al Estado.

Mediante estos derechos, el Estado adquiere la obligación de dotar los medios para que sus nacionales puedan desarrollarse de una manera conveniente, tanto en lo individual como en lo colectivo. Esto es así, en virtud de que el Estado establece las condiciones que propicien el orden y el progreso, con base en la libertad y en la igualdad jurídica, de los gobernados ante la ley.

Como nota característica, observamos que al igual que los derechos del primer círculo existen acciones perfectamente reconocidas en la ley, para el caso de que de que existiera alguna vulneración a los intereses jurídicos que tutelan.

Dentro de estos derechos encontramos los siguientes:

DERECHOS SOCIOECONÓMICOS Y CULTURALES

- derecho a la propiedad
- derecho a la salud y seguridad social
- derecho a la vivienda
- derecho a la libre determinación (autodeterminación)
- derecho a la propiedad industrial e intelectual
- derecho a la preservación y aprovechamiento de los recursos naturales
- derecho a un nivel de vida digno y adecuado
- derecho a la cultura

A. DERECHOS LABORALES

- derecho a ejercer actividades laborales
- derecho a un salario justo y remunerador
- derecho a una jornada humana
- derecho a la seguridad, capacitación, escalafón y protección
- derecho de vacaciones, utilidades y descanso semanal
- derecho de agrupación sindical

c) En cuanto a los derechos del tercer círculo ("tercera generación") corresponden a los derechos difusos, recordando al efecto que algunos doctrinarios los localizan en los de solidaridad, a los cuales ubicaremos en el siguiente círculo.

Ahora bien, la denominación de derechos difusos implica que nadie en específico es el titular de éstos, y por ende, se cierne la problemática sobre quién está legitimado para exigir su resarcimiento en el caso de que sean vulnerados. No obstante lo anterior, la posible transgresión de estos derechos se estima que -de acuerdo al grado de afectación del que hablábamos- es de mayor intensidad que los correspondientes a los de solidaridad, ya que no será lo mismo que, por ejemplo, se presente en el vecindario una fuga en las tuberías de agua algún tóxico, a que no se respete el patrimonio común de la humanidad en el otro lado del mundo, aun cuando se trate de una verdadera afectación a la ecología;

los primeros los entendemos como los difusos y a los segundos, como los de solidaridad.

El actual constitucionalismo social mexicano, ha podido incorporar diversos derechos en los que no se expresa a un sujeto o a un grupo en particular como titular de los mismos. Tal es el caso de aquellos en los que se expresa la protección en cuestiones políticas, educativas, culturales, laborales, económicas, deportivas, administrativas, agrarias, sociales, de salud, vivienda, relaciones Iglesia-Estado, desarrollo del país, planeación y democracia integral, por citar algunos.

En este contexto, la participación del Estado para garantizar las condiciones necesarias para el disfrute igualitario de las garantías sociales ha instrumentado mecanismos jurisdiccionales de protección a derechos públicos sociales o difusos.

Los derechos difusos surgen como consecuencia de la complejidad de la vida moderna y de sus avances tecnológicos, en donde como efecto de la actividad del Estado o de los propios gobernados pueden ser afectados derechos de distintos segmentos o grupos.

Así, para estar en posibilidad de definir esta clase de derechos, deben ser precisados tres niveles: el objetivo, al tratarse de derechos imprecisos, cuyos titulares no están determinados, y por tanto, la afectación se dispersa entre los integrantes de una determinada comunidad; el subjetivo, referente a su composición, la cual no está acotada a una persona en particular, sino a varias, y el formal, que significa que en la práctica se dificulten las acciones jurisdiccionales para hacer valer los derechos que se estimen vulnerados, en virtud de que nuestro sistema jurídico procesal no está diseñado originariamente para que las acciones puedan ser intentadas por grupo, en el entendido que los esquemas tradicionales del Derecho prevén que sea de manera individual, ya sean personas físicas o jurídicas, aun cuando en la actualidad se dirija a dotar de legitimación a grupos o segmentos que resientan afectaciones, mediante las denominadas acciones sociales.

Algunos autores hacen una comparación entre los derechos difusos y los derechos colectivos. Sin embargo, no todo derecho colectivo es difuso. Es por ello que resulta necesario distinguir el género (derecho colectivo) de la especie (derecho difuso). Existen, a la sazón, tres clases de derechos colectivos: los sociales, los fragmentarios y los difusos.

Los derechos sociales pertenecen a grupos organizados, como serían los trabajadores y campesinos, buscan el equiparamiento de clases

sociales dentro de un tratamiento igualitario e implican la obligación para el Estado de crear las condiciones y circunstancias necesarias para su disfrute, contando para ello con un equilibrio entre las libertades individuales y la justicia social.

Los derechos fragmentarios pertenecen a grupos o segmentos dispersos, ya sea desde un enfoque social o geográfico y que, por lo general, el monto de los negocios que los identifica, son de reducida cuantía. Tal es el caso de determinados consumidores.

Por lo que hace a los derechos difusos, éstos atañen a grupos amorfos que están imposibilitados para organizarse dada su heterogeneidad. Cabe mencionar que la denuncia popular establecida en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, se constriñe a una queja ante la autoridad competente para que ésta a su vez inicie una investigación respecto a un presunto daño ecológico.

En la actualidad, a los derechos difusos, también se les denomina nuevos derechos sociales que son aquellos que no pertenecen efectivamente a ningún grupo y por tanto, se actualiza una ausencia de representatividad, su objeto queda disuelto en virtud de la incompatibilidad de características y a su composición imprecisa; tutelan valores estéticos, artísticos, culturales, satisfactores primordiales, la salud, los patrimonios nacionales, bienes fuera del mercado, como el medio ambiente, la ecología, los monumentos y joyas arqueológicas, etcétera, por lo que implican una participación solidaria, tanto del Estado como de los particulares para defenderlos y preservarlos.

Con relación a las características de los derechos difusos~~,~~ encontramos que éstos se ubican dentro del derecho social y forman parte de los derechos colectivos; su naturaleza es *supra* individual, ya que pertenecen a sectores o agrupaciones indeterminadas y a comunidades desorganizadas o amorfas; el objeto particular de los mismos se disuelve, en virtud de que tutelan intereses y bienes de características heterogéneas; carecen de un vínculo jurídico o poseen uno demasiado genérico; su codificación es compleja, dado que a la fecha se encuentran dispersos en varias legislaciones.

Históricamente la Constitución General de la República ha tutelado derechos difusos, ejemplificativamente, se observa que el artículo 3o. Constitucional protege el derecho a la defensa y conservación del patrimonio artístico, arqueológico y cultural de México (fracción I, inciso b), a partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1946. Por reformas del 31 de diciembre de 1974, se incorporó al texto del artículo 4º, el derecho a la planificación familiar; el 18 de marzo de 1980, se le adicionó el derecho de los menores a satisfacer sus necesidades, así como a su salud mental y física; el 3 de febrero de 1983, el derecho de toda persona a la

salud en general; el 7 del mismo mes y año, el derecho a la vivienda, y el 28 de enero de 1992, el derecho de protección y promoción del desarrollo de las culturas, costumbres, lenguas, usos, formas específicas de pueblos y comunidades indígenas. [21]

Desde el 6 de diciembre de 1977, el artículo 6o. Constitucional garantiza el derecho a la información; los derechos de protección a la ecología y al medio ambiente, así como asuntos relacionados con el desarrollo urbano y asentamientos humanos, son localizables en el artículo 27 Constitucional tercer párrafo, de acuerdo a las reformas del 6 de enero de 1992; 115, fracción V, por reformas del 6 de febrero de 1976 y VI según reformas del 3 de febrero de 1983, así como el artículo 73, cuya fracción XXIX-G fue adicionada el 10 de agosto de 1987. Asimismo, el artículo 28 Constitucional, de manera indirecta, protege el derecho a la calidad de consumo o control de calidad y al consumidor en general. [22]

En México, se han creado dependencias y organismos, bajo la esfera del Poder Ejecutivo, para tutelar los derechos difusos, tal ha sido el caso de los siguientes: el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), el Instituto Nacional del Consumidor (INCO), protección a adultos mayores, la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, el Consejo Consultivo para el Manejo de Acciones en Beneficio del Menor Maltratado, las asociaciones de residentes, comités de manzanas, juntas de vecinos, entre otros. [23]

De la acción de clase podemos afirmar que es propia de los sistemas anglosajones, por lo que al intentar transportar esta *class action* al derecho mexicano se han encontrado diversos obstáculos y dificultades, lo que reduce su eficacia para proteger los derechos difusos en nuestro país.

Así, la figura procesal conocida como *class action* o acción de clase cuenta con remotos antecedentes medioevales, y es precisamente en

---

[21] Vid. **MEZA SALAZAR, Martha Alicia.** Derechos Difusos. Su incorporación en la Constitución, en:75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Porrúa.- México, D.F.- 1992.- P. 332.

[22] Vid. Idem.- P. 338.

[23] Vid. **ALMAGRO NOSETE, José.-** Tutela Procesal ordinaria y privilegiada de los intereses difusos, en: Revista de Derecho Político.- Núm. 16.- Madrid, España.- 1983.- Pp. 96 y ss.

Inglaterra donde se desarrolla con mayor fuerza, impulsada por los principios del *common-law.* Esta acción presupone la existencia de un número de personas suficiente para pensar en una clase o grupo, exigiendo a la sazón de una adecuada representación de los miembros identificados o ausentes. [24]

Dentro de los efectos inmediatos de este tipo de procedimientos, encontramos el impacto que produce en el público, a pesar de que los intereses en litigio en principio hayan sido de carácter individual. Otras características de esta figura procesal, son el de la procedencia o admisibilidad del procedimiento; la conformidad con el principio constitucional de legalidad procesal, y el efecto formal y material de cosa juzgada de las sentencias que se pronuncien en procedimientos de este género.

En la actualidad, en este ámbito resulta imprescindible señalar lo establecido por la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010, al tercer párrafo del artículo 17 constitucional, que a la letra se lee:

> ***"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas**. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.*

En este sentido, resulta evidente que se requiere que el legislador secundario emita las legislaciones correspondientes o las respectivas reformas, a fin de hacer efectivas para los justiciables las referidas **acciones colectivas**, lo cual tuvo lugar el 30 de agosto de 2011 en ciertas materias, en las que, como se sabe, se mantuvo al margen a la materia electoral, ello para regular acciones colectivas, específicamente en las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño, en concordancia con lo establecido en el referido precepto constitucional.

Así, los cuerpos legales reformados para dar cabida a nuevas **acciones colectivas** fueron los siguientes:

- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Código Civil Federal
- Ley Federal de Competencia Económica

[24] Vid. **TAMAYO y SALMORÁN, Rolando.-** *Class Action*. Una solución al problema de acceso a la justicia, en: Estudio Jurídico en Memoria de Alfonso Noriega Cantú.- Porrúa.- México, D.F.- 1991.- P. 465.

- Ley Federal de Protección al Consumidor
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

La reforma a las leyes mencionadas, de manera especial, la del Código Federal de Procedimientos Civiles, consiste en establecer las formalidades que han cumplirse para tutelar los derechos colectivos, que según el numeral 580 de dicho ordenamiento, son los derechos e intereses difusos y colectivos y los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva.

En dicha reforma se definen los elementos básicos de estos derechos e intereses colectivos, el tipo de acción que los tutela, las materias en que proceden las acciones, las personas legitimadas para promoverlas, los requisitos de procedencia, las causales de improcedencia, el objeto y fin que pretende cada acción, detallándose asimismo el procedimiento especial, cuyo objetivo es el proteger los derechos de los grupos o segmentos consumidores frente a las grandes empresas y a las colectividades que se ven afectadas en aspectos vinculados con el deterioro al medio ambiente.

Ahora bien, sin pretender realizar un estudio exhaustivo sobre tales acciones, lo que claramente excedería el propósito de este trabajo, es de referirse que dichas acciones colectivas, están clasificadas en tres tipos, de acuerdo al artículo 581 del mencionado ordenamiento procesal federal civil: acción difusa, acción colectiva en sentido estricto y acción individual homogénea.

Conforme al precitado código, las acciones difusas son aquéllas de naturaleza indivisible que se ejercen para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o bien. al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

Las acciones colectivas en sentido estricto, quedaron definidas como aquéllas de naturaleza indivisible que se ejercen para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes y cuyo propósito es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a resarcir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un

vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

Por cuanto hace a las acciones individuales homogéneas, se señala que éstas son de naturaleza divisible, que se ejercen para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes y cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.

Por último, respecto a este tipo de derechos, se refiere por qué, en mi concepto, de manera indubitable y categórica, la materia electoral, y en particular los derechos político-electorales, no guardan semejanza alguna con los derechos difusos por lo siguiente:

- El Derecho Electoral regula segmentos perfectamente determinados como son los actores electorales, no conteniendo agrupaciones indeterminadas ni a "comunidades desorganizadas o amorfas".

- La materia política electoral federal tiene una codificación que no es compleja ni dispersa, ya que se encuentra fundamentalmente en tres ordenamientos, a saber, la Constitución General de la República, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, en una Ley Suprema, en una que verse sobre derechos sustantivos y en otra, de carácter adjetivo o procesal.

- Su objeto no se disuelve o diluye porque la materia electoral se encuentra acotada con objetos definidos, tanto en la Constitución General de la República, como en las leyes secundarias o *secundum quid.*

- Por lo que hace a los vínculos jurídicos que necesariamente deben existir entre los derechos sustantivos con relación a las acciones, que en su caso se pueden hacer valer en el Derecho Procesal Electoral mexicano, éstos se encuentran claramente establecidos y diferenciados en las leyes correspondientes, en contraposición con los derechos difusos.

- La accionabilidad y justiciabilidad de los derechos político-electorales por parte de sus titulares, no deben enfrentar dificultad alguna, por estar contemplados en la ley.

- Existe un órgano jurisdiccional especializado denominado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual es competente para resolver en forma definitiva e inatacable de las controversias que se susciten en la materia electoral, a diferencia de lo que ocurre en materia de derechos difusos, donde no existen tribunales *ad-hoc* que conozcan sobre las controversias planteadas.

No obstante lo anterior, en la materia electoral, y de manera excepcional, los partidos políticos han sido reconocidos para ejercer acciones colectivas, tal como se advierte en la tesis de jurisprudencia 10/2005, que a la sazón refiere cinco elementos *sine qua non*, que se precisan en la misma:

> **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.—**Conforme a la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 10, apartado 1, inciso b); y 86, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **los elementos necesarios para deducir las acciones tuitivas de intereses difusos por los partidos políticos son:** 1. Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno; 2. Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades (aunque también pueden provenir de otras entidades con fuerza preponderante en un ámbito social determinado) susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad; 3. Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos; 4. Que haya en la ley bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos, y 5. Que existan instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social, con respaldo claro en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la

> comunidad afectada, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses. Como se ve, la etapa del proceso electoral de emisión de los actos reclamados, no es un elemento definitorio del concepto. Consecuentemente, basta la concurrencia de los elementos de la definición para la procedencia de esta acción, independientemente de la etapa del proceso electoral donde surjan los actos o resoluciones impugnados.
> **Tercera Época:**
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2003 y acumulados.—Partido del Trabajo.—10 de julio de 2003.—Unanimidad de votos.*
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-001/2004.—Partido Acción Nacional.—19 de febrero de 2004.—Unanimidad de votos.*
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-025/2004.—Partido de la Revolución Democrática.—21 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.*

La anterior tesis tiene como precedente la jurisprudencia 15/2000, de rubro y texto siguientes:

> **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.** La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y **especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones**: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el

proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/99. Partido Revolucionario Institucional. 6 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos.
Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados. Democracia Social, Partido Político Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Revolucionario Institucional. 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos respecto al contenido de la tesis.
Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99. Coalición "Alianza por México". 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos.

Además, acorde con la tutela que tradicionalmente se ha realizado en diferentes legislaciones del Derecho Mexicano para proteger los derechos e intereses de los segmentos más desfavorecidos, lo cual tiene plena vigencia en cuanto a usos y costumbres indígenas en materia electoral, y específicamente, en la salvaguarda de derechos colectivos, son de considerarse las siguientes tesis relevantes, la primera con número CXLIV/2002, a saber:

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, según se dispone en el artículo 99, párrafo segundo, fracción V, de la Constitución federal, tiene atribuciones para reparar el orden constitucional violado en ciertos casos determinados y restituir a los promoventes en el uso y goce del derecho político-electoral que les sea conculcado, con independencia de los actos o resoluciones que deban ordenarse, modificarse, revocarse o dejar sin efectos, como consecuencia de la sentencia y en plenitud de jurisdicción a fin de garantizar, en términos de lo preceptuado en el artículo 4o., párrafo primero, de la propia Ley Fundamental, a los integrantes de los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado**. En este sentido, si en cierto asunto, el medio de impugnación fue presentado por sólo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, como puede ser un decreto legislativo, debe considerarse que el medio de impugnación está dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano**, ya que ni en la Constitución federal (artículo 99, párrafo cuarto, fracción I) como tampoco en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que estén excluidos los actos de los órganos legislativos, siempre que esos actos no tengan el alcance de una ley –abstracción, heteronomía, generalidad e impersonalidad– (puesto que en caso contrario se trataría de una norma general o ley respecto de la cual sería procedente la acción de inconstitucionalidad,

> en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, tercer párrafo, de la Carta Magna). Es decir, es equivocado admitir que los actos de un Congreso local no puedan ser modificados como efecto de una sentencia que recaiga en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puesto que, en los preceptos citados de la Ley Suprema y de la ley adjetiva federal, expresamente se alude a *actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación* sin que se establezca una particular naturaleza del órgano del que provengan. **Así, debe entenderse que los eventuales efectos de la sentencia beneficien o les paren perjuicios a los demás integrantes de la comunidad, ya que, además, sería como resultado del carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y la plenitud de jurisdicción que le están reconocidas al Tribunal Electoral, así como consecuencia de los efectos de la sentencia a fin de restituir, en su caso, el uso y disfrute del derecho político-electoral violado por los actos de autoridad, en términos de lo que se establece en los artículos 99, párrafo primero, de la Constitución federal y 6o., párrafo 3; y 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**
>
> **Tercera Época:**
>
> *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/99. Herminio Quiñónez Osorio y otro. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de votos.*

Asimismo, la tesis relevante de la cuarta época con número XXII/2007:

> **USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS.—**De lo dispuesto en los artículos 12, apartados 1, incisos a) y c), 2 y 3, 13, apartado 1, inciso b), 45, apartado 1, inciso b), fracción II, 54, apartado 1, inciso b), 65, apartados 2 y 3 y 79, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es posible deducir que todas estas disposiciones están articuladas bajo el mismo principio asumido por el legislador, a saber, que la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano, ya sea por acción o mediante formulación de excepciones y defensas, se tiene que efectuar en forma personal e individual, pues está proscrita toda posibilidad de que el ciudadano, en cuanto a tal o en su calidad de candidato, puede ser representado, con la sola excepción de cuando el acto impugnado consiste en la negativa de registro como partido o agrupación política, porque en este supuesto la legitimación recae en los representantes legítimos de la asociación o agrupación solicitante, y no a los ciudadanos en lo individual. Sin embargo, cuando en el litigio o controversia relacionada con la defensa de los derechos político-electorales se encuentran como parte ciudadanos mexicanos pertenecientes a comunidades o pueblos indígenas, debe concluirse que respecto de éstos es admisible que

> comparezcan al juicio por sí mismos o, si así lo estiman conveniente o necesario, a través de algún representante legal, en aplicación directa de lo establecido en el artículo 2o., apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce como prerrogativa fundamental de los indígenas mexicanos, el de ser asistidos, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y de su cultura, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente. Dada la naturaleza y función de los derechos reconocidos a las colectividades indígenas y sus miembros por la Constitución Federal, las dos garantías contenidas en la fracción precisada, que acompañan al derecho genérico a acceder en plenitud a los tribunales de justicia, atienden a las condiciones o situaciones particulares que caracterizan a estas colectividades y que les permite identificarse como tales y, consecuentemente, desarrollarse en lo individual, pues por un lado, con la especial consideración de sus costumbres y especificidades culturales se pretende el respeto y la preservación de las normas de control social que han sido fundamentales para mantener su identidad, y se evita la percepción de la jurisdicción del Estado como ajena y opuesta a sus usos consuetudinarios, y por otro, a contrarrestar la situación de desigualdad material en que se encuentran los indígenas por el desconocimiento en el uso del lenguaje español o del régimen jurídico específico que regula la materia del litigio, motivo por el cual, la asistencia de mérito comprende cualquier clase de ayuda, coadyuvancia o asesoramiento en la formulación y presentación de los escritos o en la comparecencia y el desarrollo de alguna diligencia o acto procesal y**, en tal virtud, un defensor puede incluso presentar promociones por cuenta de los ciudadanos pertenecientes a colectividades indígenas, siempre y cuando esté debidamente demostrada la representación legal de quien comparezca a nombre de los interesados.**
> **Cuarta Época:**
> *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-11/2007. Incidente de ejecución de sentencia.—Actores: Joel Cruz Chávez y otros.—Autoridades responsables: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca.—5 de septiembre de 2007. Unanimidad de votos*.

d) Respecto de los derechos del cuarto círculo encontramos a los denominados derechos de solidaridad, en los que encontramos que cualquier ser humano puede llevar a cabo alguna acción en contra de la posible vulneración de los mismos. No obstante, podemos observar que de manera similar a los estudiados derechos difusos la accionabilidad o justiciabilidad, éstos enfrentan graves problemas para poderse ejercer en la práctica, precisamente porque resulta sumamente difícil decantar quién es el titular de un determinado derecho, por ejemplo, cuando peligra la paz mundial, o bien, si la atmósfera sufre daños irreversibles, como el que actualmente tiene la capa de ozono.

En este contexto, resulta incuestionable que al peligrar el género

humano, evidentemente un solo individuo también resultaría afectado. Sin embargo, las acciones que puede intentar no son precisamente jurídicas, sino que de manera extrajudicial puede intentar alguna vía para presentar su disconformidad ante lo que pueda estar sucediendo en el planeta en que vive, como es el caso de escribir un artículo en alguna revista internacional, o bien, escribir al Consejo General de la Organización de las Naciones Unidas para plantear una demanda y quizás alguna posible solución a un determinado conflicto, pero nada más podrá hacer. En este sentido, resulta paradójico que no pueda hacer prácticamente nada por salvarse a sí mismo o a su familia, pero en esta ocasión, casi sin ninguna posibilidad, a diferencia de los derechos difusos, donde bien puede, a guisa de ejemplo, convocar a todos sus vecinos para acudir ante las autoridades competentes y exigir que se refuerce la seguridad pública de su calle o colonia, lo cual es imposible que ocurriese si un solo individuo o un grupo de individuos pretendiese terminar con el conflicto en el Medio Oriente.

Dentro de los derechos de solidaridad encontramos los siguientes:

- derecho a la paz regional y mundial
- derecho a la propia visión del mundo
- derecho a la solidaridad internacional
- derecho al patrimonio común de la comunidad

1.6 Panorama internacional en el mundo contemporáneo

Las premisas en que se fundamentaron los trabajos preparatorios de la comisión nuclear que realizó la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 fueron esencialmente dos: primero que se trataba de derechos inherentes a la persona humana, los cuales por definición, resultaban ser anteriores y superiores al Estado o de cualquier otra forma de organización política y social, y la segunda, corolario de la primera, la protección no podía agotarse con la acción del Estado. [25]

Los trabajos preparatorios tuvieron lugar en un período de tiempo relativamente breve, dado que iniciaron en el mes de febrero de 1946 y

[25] Vid. Conferencia del **Dr. Antonio CANÇADO**, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco del seminario internacional en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Quincuagésimo Aniversario de Documentos Internacionales sobre Derechos Humanos. Sesión del 30 de noviembre de 1998.

terminaron en el segundo semestre de 1948, con los trabajos finales de la tercera comisión de la Asamblea de las Naciones Unidas.

Dentro de los grupos de trabajo que se distinguieron en esa comisión nuclear fue precisamente el presidido por Eleanor Roosevelt, cuya principal aportación fue la afirmación de la universalidad de los derechos humanos. El proyecto original era el de una declaración internacional, pero a lo largo de los debates de dicha comisión se convierte de una norma internacional, en una verdaderamente universal, situación que propició que muy pronto se tomara la decisión de elaborar una Declaración Universal y no limitarse a una solamente de carácter internacional, lo cual quiere decir, entre otros aspectos, que no sólo en los países suscriptores fuere obligatoria la Declaración, sino en todo el mundo.

Un aspecto de suma importancia dentro de los trabajos de la Declaración Universal es que se basaron precisamente en la diversidad cultural, la cual en aquel entonces no era considerada como un obstáculo, sino más bien como un receptáculo. Esto es muy importante, en virtud de las tendencias divisionistas que se presentaron sobre todo en la Segunda Conferencia de Derechos Humanos en Viena (1993), de la que más adelante se hará referencia, en la que se presentó una iniciativa de revisar todo el contenido de la Declaración Universal.

Como es bien sabido, han sido desarrollados con mucha mayor profundidad y dinamismo los derechos civiles y políticos, que los derechos económicos, sociales y culturales, y hasta nuestros días, cincuenta años después de los trabajos de esa comisión nuclear, todavía no han tenido un desarrollo como el que pudiera desearse.

El propósito inicial de la Declaración Universal de los Derechos Humanos era el de firmar una misión que necesariamente contuviera todos los derechos humanos. Esta fue la decisión del grupo que redactó el anteproyecto y fue la decisión que contó con el apoyo también de la tercera comisión de la Asamblea de las Naciones Unidas, **lamentablemente tres años después de la Declaración Universal por una decisión de la Asamblea General del año 1951, se reflejó la polarización que ya se dejaba sentir en el mundo y se decidió separar los derechos por categorías y bandos, es decir, derechos civiles y derechos políticos, por un bando, y derechos económicos, sociales y culturales, por el otro.** Con esta desafortunada decisión, hasta el día de hoy sobrellevamos las consecuencias, dado que a la fecha, todavía no se han superado los

efectos negativos de la división entre derechos individuales y derechos económicos y sociales.[26]

Hoy en día podemos preguntarnos ¿cuál ha sido la proyección de la Declaración de los Derechos Humanos a lo largo de los años en el marco del Derecho Internacional? Al respecto, podemos verificar referencias expresas a la Declaración Universal, no solamente en los tratados sobre Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, sino también en las comisiones regionales. De esta guisa, en la actualidad podemos afirmar con absoluta certeza, que la Declaración Universal constituyó el principio del proceso de generalización de los derechos humanos, la cual ha sido la base de inspiración de los múltiples tratados que versan sobre derechos humanos que hoy existen tanto a nivel global como regional.

En este contexto, el proyecto y realización de tal Declaración fomentó, de manera significativa, la conciencia en el mundo de la existencia de derechos inherentes al ser humano, así como de la necesidad de actualizar las normas de derecho interno y, desde luego, de todos aquellos instrumentos internacionales que proclamaron tales derechos.

Ahora bien, la Declaración Universal se manifestó no sólo en la elaboración de instrumentos jurídicos, tales como Constituciones nacionales que exclusivamente acogieran los derechos proclamados en dicha Declaración, sino también en la práctica de los tribunales nacionales, y también en lo concerniente a la jurisprudencia internacional, aunque en menor medida.

En 1968, se hicieron sentir las reacciones internacionales en contra de la fragmentación de los derechos humanos, con la Primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Teherán, en la cual se propugnó por la integración de los derechos humanos y afirmar, por vez primera, de manera sistemática, la tesis de la indivisibilidad, con relación a todos los derechos humanos, tomando como base de inspiración precisamente el legado original de la Declaración Universal de 1948, por lo que se trató de rescatar uno de los puntos básicos que se habían soslayado a lo largo de dos décadas sin tener, desafortunadamente, el éxito pretendido.

En Viena, en el año de 1993, veinticinco años después, se realizó la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos y una vez más se planteó la posición de la indivisibilidad de los derechos humanos, así

[26] Vid. Idem.

como la universalidad de los mismos. Es de resaltarse que la Declaración de 1948 sigue siendo no solamente actual, sino quizás demasiado avanzada para nuestros días, es decir, la Declaración Universal se logró gracias a una extraña y rara lucidez en el siglo XX, que correspondió tal vez a las circunstancias específicas que vivió el mundo en esa época después del holocausto, en la que se estableció la decisión de toda la comunidad internacional, de impedir la repetición de un genocidio de tales dimensiones.

Dentro de los actuales y grandes desafíos que se plantean para el futuro de la protección internacional de los derechos es que durante el año dos mil, se pretende lograr la ratificación a nivel universal de obligaciones centrales en la Organización de las Naciones Unidas, dentro de las que sobresalen los pactos sobre la tortura, discriminación racial y de la mujer, así como los derechos del niño. Otro gran desafío es el que representa para nuestros días la disparidad entre los derechos individuales, que no son otros que los civiles y políticos por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales por el otro. No obstante, considero que en el futuro, la tendencia será justamente la de la unificación en un solo bando o **plano** de los derechos humanos.

Lo anterior, habida cuenta que sigue habiendo un fuerte desequilibrio entre los derechos individuales y los derechos sociales, de manera inversa a lo que pensaron los redactores de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se estima prioritario remediar esa situación y lograr la indivisibilidad no solamente en el plano conceptual, sino también en el procesal, lo cual, por otra parte, se estima de una gran complejidad.

Un problema que se vislumbra como grave para el futuro, es la difícil penetración, en los regímenes nacionales, de la verdadera aplicación de los derechos humanos, en la inteligencia de que existe una ostensible distancia entre lo que se proclama internacionalmente y lo que se lleva a cabo a nivel nacional, en los regímenes jurídicos internos.

Es por ello que se considera insuficiente la ratificación que realicen los diferentes países de los tratados internacionales, sino que son estrictamente indispensables las medidas de reglamentación en el nivel regional y nacional para que apliquen efectivamente lo planteado y reconocido en el cuerpo de los documentos que suscriban.

Esta situación permite prever que, en los próximos años, un aspecto de trascendental importancia será precisamente el énfasis que deberá imprimirse a la regulación y aplicación interna de los derechos humanos, dado que independientemente de que exista un gran avance en la legislación internacional, la preocupación fundamental debe ser el

de lograr que las normas internacionales tengan plena efectividad en el plano del derecho interno, lo cual representa un enorme reto para todos los países del orbe.

1.6.1 Problemática de la penetración del derecho internacional en el interno

Dentro del Derecho Internacional Público, un aspecto de suma importancia es la difícil penetración en los regímenes nacionales, sobre el **respeto a los derechos humanos**, dado que existe una ostensible distancia entre lo que se proclama internacionalmente y lo que se lleva a cabo a nivel nacional.

Es por ello, que se considera insuficiente la ratificación que realicen los diferentes países de los tratados internacionales, sino que es indispensable que se apliquen las medidas de reglamentación en el nivel regional y nacional.

La preocupación fundamental debe ser el de lograr que las normas internacionales, tengan plena efectividad en el plano del derecho interno, y al respecto, se observan los siguientes aspectos:

a. De incorporación. En cuanto a cómo se lleva a cabo la misma en las legislaciones nacionales

b. De jerarquía. Cuál es rango que ocupan los tratados internacionales en los sistemas jurídicos y

c. De aplicación de las normas internacionales en los ordenamientos jurídicos nacionales. Es decir, cómo y con qué frecuencia se utilizan tales mandatos de orden *supra* nacional.

Ahora, son de tener presentes los grandes dos modelos o teorías sobre la conceptualización en el orbe del Derecho Internacional.

La teoría monista. En la que se estima que el Derecho Internacional forma parte de un mismo sistema jurídico, y una vez que los Estados manifiesten su voluntad de obligarse, no es necesario un acto posterior que transforme la norma internacional en Derecho interno. Hans Kelsen y Alfred Verdross proclaman la supremacía del Derecho internacional[27], y

La teoría dualista. Es la que considera que el Derecho internacional y el Derecho nacional constituyen dos órdenes jurídicos distintos, requiriéndose de un acto que transforme las normas internacionales en normas nacionales. Sostenida por Triepel y después por Anzilotti. [28]

---

[27] **PASTOR RIDRUEJO, José A.** Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales. Madrid: Tecnos, 2003.

[28] **JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo** Derecho Internacional Público. Tomo I. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1989.

Dentro de los sistemas de jerarquía de normas respecto a los tratados internacionales, encontramos los siguientes:

- Por encima de la Constitución o rango *supraconstitucional.*
- Al mismo nivel que la Constitución o rango constitucional.
- En un nivel inferior a la Constitución, pero por encima de las demás leyes federales y locales.
- Al mismo nivel que las leyes federales y locales o rango legal.

El treinta de abril de 1998, en el marco del quincuagésimo aniversario de la Organización de Estados Americanos, celebrado en Bogotá, México aceptó la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1.6.2 Principios y métodos de interpretación del derecho internacional sobre los derechos humanos

Principios *pro actione y pro homine.* El principio *pro actione* constituye la aplicación del principio *pro homine* al ámbito procesal, de forma que el intérprete debe analizar las restricciones o limitaciones legales para acceder al órgano jurisdiccional no de forma restrictiva, y en la medida en que sea posible, se satisfaga la pretensión del demandante optimizando con ello el derecho a la jurisdicción. En México, de la interpretación del artículo 17 constitucional, se obtiene la tutela judicial efectiva que implica precisamente el derecho a la jurisdicción.

Tales principios se aplican bajo dos criterios:

a) Preferencia interpretativa, se ha de preferir la interpretación que en mayor medida optimice un derecho fundamental (y que se plasma asimismo en los principios de *favor libertatis*, de protección a las víctimas o *favor debilis*, en el sentido de prohibir la aplicación por analogía de normas restrictivas, de *in dubio pro cive, de in dubio pro operario*, y *de in dubio pro reo*, por ejemplo).

b) Preferencia de normas, si el intérprete, puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquélla que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa. La preferencia de normas más favorables tiene su fundamento en el artículo 55 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

A continuación se cita la siguiente tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta[29]:

> **PRINCIPIO *PRO HOMINE*. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.** El principio *pro homine* que **implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la**

[29] Registro No. 179233, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Febrero de 2005, Página: 1744, Tesis: I.4o.A.464 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

> **interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio**, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

El principio *pro homine es* un criterio hermenéutico que informa todo el sistema de los derechos humanos, en virtud del cual, se debe acudir a la norma más amplia, o interpretación más extensiva, cuando se trate de reconocer derechos protegidos.

También es denominado *pro libertatis*, porque favorece la libertad en la elección de las normas, cuando ello sea posible y tiene una clara función tuitiva dirigida a la protección de los derechos y libertades de la persona humana frente a la conducta omisiva o comisiva del estado.

Además, cabe señalar que este principio es oponible sólo contra el Estado, porque la aplicación entre personas particulares a favor de una parte, implicaría un menoscabo para las libertades y derechos de la otra.

Bajo este principio, no existe justificativo alguno para negarse a pronunciarse en sentido favorable a las personas y pueblos.

El principio *pro actione* es el derecho de audiencia judicial, también llamado principio de acceso a la justicia. se obliga a evitar todo pronunciamiento de inadmisibilidad por defectos que puedan ser subsanados. el libre acceso a la justicia se opone a cualquier discriminación.

Se quebranta la libertad de acceso a la justicia, cuando legalmente se excluya o limite la posibilidad de plantear acusaciones, reclamaciones o pretensiones legítimas ante las autoridades competentes.

El acceso a la justicia además debe ser efectivo, porque el justiciable debe tener realmente a su disposición un instrumento procesal apto y eficaz para proteger el derecho que se estime vulnerado.

Principio *prefered freedoms* o de posición preferente de los derechos fundamentales. Este axioma implica que todo el Estado y sus diferentes organismos e instituciones, están constituidas en función de la dignidad de la persona, al pleno desarrollo de sus derechos fundamentales y al bien común.

Por ello, todo el Derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional, se basan en considerar en la interpretación de los derechos humanos, necesariamente, la dignidad intrínseca de la persona humana y la protección de los derechos que de ella derivan. Bajo este principio, si dos distintos derechos entran en colisión, *debe aplicar de forma preferente algunos de ellos,* que más

favorezca al justiciable, en el contexto de un ejercicio de **ponderación** entre ellos.

Conflictos o colisiones entre principios. Estos no se resuelven mediante los criterios clásicos de solución de antinomias (éstas solamente tienen lugar respecto a normas de un mismo nivel), sino mediante la ponderación de principios que rijan en el caso concreto.

a. La ponderación de principios presupone que los dos principios involucrados sean interpretados en el sentido de que lo regulado por ellos se opongan parcial o totalmente en el caso concreto.

b. Tal ponderación consiste en el establecimiento de una jerarquía axiológica entre los principios de que se trata, respecto al impacto de su aplicación en el caso concreto.

Por tanto, la jerarquía establecida entre los principios en conflicto es móvil, mutable, dependiendo de los propios justiciables que deban dirimirse, existiendo una derrotabilidad entre un principio y otro en el caso concreto, es decir, el que que dotara a las personas la protección más amplia, en términos del artículo 1º constitucional.

Principio de fuerza expansiva de los derechos humanos. Lla hermenéutica o adecuada interpretación constitucional, conlleva a que en caso de duda, debe optarse claramente por la interpretación de mayor protección, asegurando y garantizando los derechos humanos en su conjunto. En cuanto a la titularidad de los derechos, el intérprete debe extender cuanto sea posible el universo de los sujetos titulares, de forma tal que llegue al mayor número de personas la protección de los derechos, así como ampliarla para su mejor eficacia horizontal y vertical de los derechos humanos.

Los principios consignados en el artículo 1º constitucional serán señalados en la reforma a dicho artículo, en el capítulo V del presente trabajo, en obvio de repeticiones.

Ahora bien, una fuente relevante en la maximización de los derechos fundamentales es la jurisprudencia, tanto a nivel nacional como internacional. Así todos los actos que vulneren el carácter progresivo de los derechos humanos y que afecten, disminuyan, contradigan o anulen el ejercicio de estos derechos serán calificados de inconstitucionales. En México, con base en la reciente reforma al artículo 1º constitucional de fecha 10 de junio de 2011, será de suma importancia la subsecuente jurisprudencia que se integre.

No se omite mencionar que todos los principios de interpretación de los derechos humanos, se encuentran íntimamente relacionados y se complementan entre sí, dado que cada uno gira en torno a la protección de la persona humana, de su dignidad, y protegen ampliamente los derechos de los que son titulares.

En las dos Convenciones de Viena sobre el Derecho de los Tratados (de 1969 y 1986), éstas buscan *“evaluar el valor y peso relativos de los elementos que deben ser tomados en consideración en el proceso de interpretación más que describir el proceso de interpretación propiamente dicho”*. Y asimismo han referido que cuando haya lugar a

que un tratado tenga dos interpretaciones, y una de ellas permita que el tratado tenga efectos apropiados y la otra no, la buena fe, el texto, el contexto, el objeto y fin del tratado exigen que se adopte la primera interpretación", lo que pone de relieve la unidad en el proceso de interpretación

El artículo 32 de ambas Convenciones de Viena señala que cuando la interpretación efectuada deja el sentido "ambiguo u oscuro", o conduce a un resultado manifiestamente irrazonable, puede recurrirse a los medios de interpretación suplementarios. Subyacente a esta regla general internacional de interpretación, se localiza el principio de la efectividad, en virtud del cual se debe asegurar a las disposiciones convencionales sus efectos propios.

Para una adecuada interpretación de los tratados internacionales, en primer lugar, es necesario conocer, el inicio de su vigencia, las reservas o declaraciones interpretativas formuladas a los mismos; y deberá aplicar las reglas de interpretación de los tratados establecidas por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados y en materia de Derechos Humanos, lo referido con antelación.

La incorporación de reglas, estándares, tratados e interpretaciones internacionales, por parte de los tribunales internos no es coherente ni sistematizada. No es claro el valor que los jueces le atribuyen a las diferentes fuentes de interpretación internacional e, inclusive, hay veces que parece hasta forzada o retórica la utilización de fuentes internacionales.

Por ello, se considera deseable transitar de la aplicación de los instrumentos internacionales y la jurisprudencia internacional, como guía para la labor interpretativa del juez, a la aplicación más automática de lo decidido en el ámbito internacional a los asuntos nacionales, lo que actualmente se está imponiendo en la impartición de justicia en México.

Dentro de los métodos generales de la interpretación jurídica en materia de derechos humanos, localizamos los siguientes:

Criterio gramatical o filológico. Debe atenderse al significado lingüístico contenido en las normas de derechos fundamentales. La interpretación literal, sobre todo entratándose de la Constitución o Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, no se debe limitar al significado que nos ofrecen los diccionarios, sino que comprende también -de forma más amplia, de *numerus apertus*[30] y no de *numerus clausus*-[3132], el significado que la cultura y la tradición jurídicas le dan a

[30] Numerus apertus es una locución latina que puede traducirse como *lista abierta*. Se emplea cuando se pretende expresar, con finalidad o valor jurídico, que una determinada relación no se agota en su propia expresión sino que se haya abierta y admite la acumulación o inclusión de nuevas unidades o individualidades.

[31] Su significado actual es igual que el significado primitivo, y se usa para indicar que, ante una determinada lista o relación, bien de derechos, o de obligaciones, o bien de sujetos, etc., las normas que la regulan impiden que pueda alterarse dicha relación añadiendo una nueva unidad más, si es distinta de las predeterminadas inicialmente relacionadas.

cierto término, o bien, cuando hayan constituido precedentes obligatorios.

Criterio lógico o de congruencia. Según el cual hay que entender las normas de derecho fundamental como si fuesen consistentes con las demás normas constitucionales; el intérprete debe interpretar al texto constitucional como una serie de enunciados lógicos, de tal forma que se advierta una coherencia normativa, lo cual no evita que en la práctica constitucional entre las normas constitucionales que contemplan derechos fundamentales, puedan existir contradicciones, o en su caso, colisiones, en cuyo caso se tendrán que tomar en cuenta criterios hermenéuticos adicionales, como lo son la ponderación o la proporcionalidad.

Criterio sistemático. Debe considerarse a la Constitución como una unidad, debiéndose enlazar los derechos fundamentales entre sí, descubriendo su sentido y alcances en relación con el resto del texto constitucional. Cualquier derecho fundamental debe ser contextualizado en el conjunto del sistema constitucional para lograr su adecuada interpretación.

Criterio histórico. Se debe precisar el sentido que a una determinada norma de derecho fundamental le dio el Poder Constituyente o el Poder Reformador de la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la *interpretación histórica es un método hermenéutico de carácter subsidiario*, ya que sirve cuando el resto de métodos interpretativos no proporcionan suficientes elementos para comprender el alcance de alguna disposición constitucional.

Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, *de numerus apertus y no clausus*, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva.

En sentido parecido, la Corte señala la importancia de acudir a interpretaciones que nos permitan conocer la voluntad del constituyente, tal como se indica en la siguiente tesis: **“INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.”** [33]

---

[32] **COSTANZA, M.-** Numerus clausus dei diritti reali e autonomía contrattuale, Studi in onore di. C. GRASSETTI, I, Milán, 1980, Pág.421 y ss.

[33] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Instancia: Pleno, Tomo VII, Abril de 1998, Tesis XXVIII/98.

Criterio sociológico y teleológico. Según el cual, se deben tomar en cuenta los objetivos que persiguen los derechos fundamentales; debe considerarse siempre que el texto constitucional fue expedido para ser relevante, no para formar parte de algún marco declarativo; por ello, la interpretación teleológica deberá tender a asegurar en la realidad el cumplimiento de los fines que persiguen los derechos fundamentales.

Debe tenerse presente que los acuerdos internacionales, forman parte del derecho convencional, y su revisión, se conoce como ***control de la convencionalidad*** (es decir, aquél que se practica para saber si una norma jurídica trasgrede o no a algún tratado o convención internacional).

En este sentido, cabe señalar que en diciembre de 2011 fueron publicadas las siguientes tesis aisladas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD."[34], en la que sustancialmente se precisa que las autoridades, en el ámbito** de su competencia, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano Así, los juzgadores de amparo al advertir la inconvencionalidad de un precepto legal que sustente el acto reclamado, deberán otorgar la protección constitucional respecto del acto en el que se concretó lo dispuesto en él, inaplicando este último y dando preferencia a la Constitución y los Tratados Internacionales.

Es decir, una vez que el juzgador realice el control de convencionalidad, estableciendo que la norma interna es contraria a determinado derecho humano contenido en un tratado internacional e incluso, en interpretaciones realizadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, analizará el acto reclamado, prescindiendo o inaplicando el precepto de derecho interno y aplicando el instrumento internacional en materia de derechos humanos.[35]

Así, se resalta que la Suprema Corte, al resolver diversos asuntos, estableció el parámetro de análisis que deben ejercer los juzgadores para este tipo de control de convencionalidad, el cual se contiene en la siguiente tesis: **"PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS**

[34] Décima Época Registro: 160589, Instancia: Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXVII/2011(9a.), Página: 535.

[35] Vid. Amparo en revisión: 134/2012.

HUMANOS."[36]**,** que precisa el carácter vinculante y orientador de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y al efecto, también ha considerado el precitado Alto Tribunal que la inconvencionalidad de una norma de derecho interno, no es necesario reflejarla en los puntos resolutivos, pues el pronunciamiento de inconvencionalidad, solamente trasciende al acto de aplicación, pues tal control, no puede llegar más allá de la inaplicación de la norma interna en el caso específico.

En este sentido, ha señalado que el acto reclamado no lo es la ley, sino el acto en el que se aplica la norma interna cuya inconvencionalidad se demanda, por ello resulta innecesario llamar a juicio a las autoridades emisoras de la norma, pues no habrá una declaratoria de inconstitucionalidad de la norma, sino sólo una inaplicación de ésta en el acto reclamado; esto es, la inaplicación de la norma cuya inconvencionalidad se declara sólo trasciende a una inconstitucionalidad indirecta del acto reclamado.

Continuando con los principios que rigen en el Derecho Internacional, se encuentra de manera destacada el principio *pacta sunt servanda,* que implica que la actitud de buena fe ha de prevalecer durante la ejecución de un Tratado en vigor, por lo que las partes no pueden invocar las disposiciones de su Derecho Interno como justificación del incumplimiento de un Tratado.

Lo anterior, salvo lo dispuesto por el Art. 103 de la Carta de la ONU, que dice: "*En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las NU, en virtud de la presente Carta, y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro Convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta."*

Respecto a la interpretación de los tratados, recordemos que la interpretación es necesaria si los términos y las cláusulas empleados no son claros -*interpretatio cessat in claris*- y tienen por objeto determinar el verdadero sentido y el alcance de tales términos, su importancia es crucial en caso de diferencias internacionales, lo que exigirá interpretar sus cláusulas.

Clases de interpretación:

a) Por el órgano o personas que la realizan:

Interpretación auténtica, llevada a cabo por las Partes en el Tratado mismo o en un acto posterior.

- Doctrinal, llevada a cabo por los juristas internacionalistas, por medio de dictámenes, resoluciones y acuerdos de institutos científicos, publicaciones, ensayos, etcétera.

[36] Décima Época. Registro: 160526, Instancia: Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.), Pág. 551.

- Judicial, realizado por órganos judiciales internacionales y por los Tribunales internos para aplicar el Derecho Internacional.

- Diplomática, que es la practicada por los Ministerios de Asuntos Exteriores de los Estados interesados y manifiesta en Notas Diplomáticas, circulares dirigidas a las misiones diplomáticas, e incluso en decisiones de órganos internos no judiciales, llamados a aplicar el Derecho Internacional.

b) Por el método empleado:

- Literal o gramatical, si lo que se intenta es determinar el sentido convencional u ordinario de las palabras.

- Teleológico, en cuanto se atiende a los fines perseguidos por las normas del tratado.

- Histórico, si se toma en consideración el momento histórico en que se celebró el tratado y el significado de los términos que tenían en ese momento.

- Sistemático, si se tiene en cuenta no sólo la norma a interpretar, sino todas las demás que están ligadas o concatenadas a aquéllas.

c) Por los resultados:

- Interpretación extensiva, que conduzca a la ampliación de los derechos que dimanan del tratado.

- Interpretación restrictiva, que éstas sean lo menos onerosas posible dentro de la cláusula interpretativa.

c) Las reglas de interpretación de los tratados.

Ha sido criterio reiterado del Tribunal Internacional de Justicia que: "*Según el Derecho internacional consuetudinario, que ha encontrado su expresión en el art. 31 de la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados, un Tratado debe ser interpretado de buena fe conforme al sentido ordinario a atribuir a sus términos en su contexto y a la luz de su objeto y fin. La interpretación debe estar fundada ente todo en el texto del tratado mismo".*

Esta referencia al carácter del Derecho Internacional, no es exclusiva del Tribunal Internacional de Justicia, sino que la encontramos reiteradamente en todos los órganos judiciales internacionales, como es el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La referida regla de interpretación contiene tres principios que deben conjugarse entre sí en la tarea interpretadora, estos son:

- Principio de buena fe, representa algo más que una máxima de buen sentido, considerando un nivel de evidencia que los estados no pueden sobrepasar o desatender inserto en el señalado principio básico de *"pacta sunt servanda".*

- Principio de la primacía del texto. El texto constituye la expresión más acabada de la voluntad de las Partes. La regla del sentido claro significa que no está permitido interpretar aquello que no necesite interpretación, de modo que las palabras deben ser interpretadas según el sentido que tengan normalmente en su contexto, a menos que la interpretación así dada conduzca a resultados irrazonables o absurdos. Al efecto, debe considerarse las partes constitutivas de los instrumentos internacionales, a saber:

a. Parte dispositiva, conjunto de deposiciones o artículos que forman el cuerpo del tratado.

b. Preámbulo, en el que se exponen generalmente las razones por las que se ha llegado a convenir el tratado y sus precedentes histórico-jurídicos.

c. Anexos, en los que se contienen disposiciones complementarias al texto, que forman parte del tratado y que reglamenta determinadas cuestiones.

Medios complementarios de interpretación de los Tratados.

- Los trabajos preparatorios, son citados con gran frecuencia en los litigios internacionales debido a la concepción voluntarista que convierte tal intención en objeto central de la interpretación de los tratados.

- Las circunstancias de celebración del tratado.

- Principio del efecto útil. La interpretación de un tratado debe hacer posible que la misma cumpla la función práctica o realice la misión política para la que fue concebida, y se debe suponer que los autores del tratado han elaborado la disposición para que se aplique, de forma que, entre las varias interpretaciones posibles, debe recoger aquella que permita su aplicación específica.

- Principio de la interpretación restrictiva, a favor de los derechos humanos.

Respecto a la jurisdicción y legislación de los procedimientos de protección de los derechos humanos en el plano internacional, es necesario que se despoliticen los procedimientos y se judicialicen, entendiéndose por esto que aquellas personas que estimen que fueron agraviadas en su esfera jurídica puedan acudir a los tribunales competentes, dado que es bien sabido que la forma más perfeccionada de protección de los derechos humanos es la jurisdiccional. [37]

[37] Vid. Conferencia del **Dr. Ricardo MÉNDEZ**, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el marco del seminario internacional celebrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Quincuagésimo Aniversario de Documentos Internacionales sobre Derechos Humanos. Sesión del 30 de noviembre de 1998.

La Organización de las Naciones Unidas creó en 1946, a través del Consejo Económico y Social, un órgano subsidiario encargado de adoptar políticas en derechos humanos: la Comisión de Derechos Humanos, y esta Comisión creó, a su vez, una comisión de redacción en la que participaron varios personajes dentro de los que destaca René Cassin, ex Presidente de la Comisión de Derechos Humanos.

Después de la cruenta segunda guerra mundial, pudiera haberse pensado que todos los países estarían dispuestos a adoptar sin reservas una declaración, que prescribiera en treinta artículos todo un catálogo de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sin embargo, no fue así. Lo cierto es que hubo serias reticencias en el seno de las mesas y grupos de trabajo, un reflejo de ello fueron precisamente las más de mil cuatrocientas votaciones sobre prácticamente cada una de las palabras y de las cláusulas de la Declaración Universal.

En un inicio, se le dio un valor, sobre todo político y moral, a la Declaración. Sin embargo, quedaba exclusivamente en eso, en una Declaración, o para decirlo en otras palabras, quedaba en "buenos deseos", sobre todo para algunos países. Por ello ha sido necesaria la creación de instrumentos impugnativos que permitan al gobernado la eficaz restitución del derecho humano vulnerado.

Por lo que respecta a México, su experiencia diplomática en materia de derechos humanos en foros multilaterales se remonta a la segunda década del presente siglo. Al efecto, es posible constatar que diplomáticos mexicanos, en 1921, ya estaban discutiendo párrafos, en el seno de la Comisión Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores.

Nuestro país forma parte de los seis tratados fundamentales en materia de derechos humanos. Es decir, los pactos sobre derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, de la Convención contra la discriminación racial, la discriminación contra la mujer, y la Convención contra la tortura y la discriminación racial.[38]

1.6.3 Principales Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de los que México forma parte.

A continuación, se refieren los tratados más relevantes que ha suscrito México en materia de derechos humanos, clasificados por rubros y fecha de adopción o aprobación[39], a saber:

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

PRIMER PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE

[38] Vid. Idem.

[39] Vid. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.- http://cedhj.org.mx/Tratados_inter.asp

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, adoptado el 16 diciembre de 1966.

SEGUNDO PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DESTINADO A ABOLIR LA PENA DE MUERTE, aprobado el 15 de diciembre de 1989.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO SAN JOSÉ DE COSTA RICA", aprobada el 22 de noviembre de 1969.

PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE, aprobado el 6 de agosto de 1990.

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (ECOSOC)

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, aprobado el 18 de diciembre de 1980.

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR", aprobado el 12 de diciembre de 1995.

TORTURA

CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, aprobada el 9 de diciembre de 1985.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, aprobada el 9 de diciembre de 1985.

PROTOCOLO DE ESTAMBUL (MANUAL PARA LA INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EFICACES DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES
Presentado a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el 9 de agosto de 1999.

ERRADICACIÓN DE LA ESCLAVITUD, SERVIDUMBRE Y TRABAJO FORZOSO

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA SUPRESIÓN DE LA TRATA DE MUJERES Y MENORES, adoptada el 30 de septiembre de 1921.

PROTOCOLO QUE MODIFICA EL CONVENIO PARA LA REPRESIÓN DE LA TRATA DE MUJERES Y MENORES DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1921 Y EL CONVENIO PARA LA REPRESIÓN DE LA TRATA DE MUJERES MAYORES DE EDAD, DEL 11 DE OCTUBRE DE 1933, aprobado por el Senado el 30 de diciembre de 1948.

CONVENIO PARA LA REPRESIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS Y DE LA EXPLOTACIÓN DE LA PROSTITUCIÓN AJENA, adoptado el 2 de diciembre de 1949.

DERECHO DE ASILO

CONVENCIÓN SOBRE ASILO POLÍTICO, adoptada el 26 de diciembre de 1933

CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO, adoptada el 28 de marzo de 1954.

CONVENCIÓN SOBRE ASILO TERRITORIAL, aprobada el 28 de marzo de 1954.

DERECHOS DE LA MUJER

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE CONCESIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES A LA MUJER, aprobada el 30 de abril de 1948.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE CONCESIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS A LA MUJER, aprobada el 2 de mayo de 1948.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LA MUJER, aprobada el 20 de diciembre de 1952.

CONVENCIÓN SOBRE LA NACIONALIDAD DE LA MUJER CASADA, abierta el 29 de enero de 1957

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW, por sus siglas en inglés) adoptada el 18 de diciembre de 1979.

MATRIMONIO Y FAMILIA

CONVENCIÓN SOBRE EL CONSENTIMIENTO PARA EL MATRIMONIO, LA EDAD MÍNIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO Y EL REGISTRO DE LOS MATRIMONIOS, abierta el 7 de noviembre de 1962.

DISCRIMINACIÓN

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL, adoptada el 21 de diciembre de 1965.

DERECHOS LABORALES

CONVENIO (NÚM. 100) RELATIVO A LA IGUALDAD DE REMUNERACIÓN ENTRE LA MANO DE OBRA MASCULINA Y LA MANO DE OBRA FEMENINA POR UN TRABAJO DE IGUAL VALOR, adoptado el 29 de junio de 1951 CONVENIO (NÚM. 111)

RELATIVO A LA DISCRIMINACIÓN EN MATERIA DE EMPLEO Y OCUPACIÓN adoptado el 25 de junio de 1958.

DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

CONVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y LA SANCIÓN DEL DELITO DE GENOCIDIO, adoptada el 9 de diciembre de 1948

De tales instrumentos jurídicamente vinculantes se generan órganos de supervisión, los cuales son los Comités de Derechos Humanos Internacionales, ante los cuales se tiene la obligación de presentar informes periódicos, y dependiendo del número de Estados miembros que forman parte de éstos, será el número de informes que deben presentarse también es el número de informes presentados, planteando básicamente aspectos vinculados con las medidas jurídicas, judiciales y administrativas que México ha adoptado para velar por los derechos humanos, y en reciprocidad también se reciben informes de los demás países, concerniente a las materias anotadas.

El gobierno de México plantea en dichos informes cuáles son las reformas que se han adoptado a fin de garantizar los derechos humanos de los mexicanos, recopilándose al efecto información. Por ejemplo, del Instituto Nacional Indigenista (ININ), del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), del Instituto de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), de los gobiernos de los Estados y una vez elaborado el informe se le manda, vía la cancillería mexicana correspondiente, al respectivo Comité, el cual calendariza una fecha determinada para presentar y sustentar dicho informe.

Al efecto, dependiendo del número de los miembros que son parte de una determinada Convención, se observará la periodicidad de las sustentaciones. De esta manera, la que cuenta con un mayor número de Estados miembros, como lo es la Convención de Derechos del Niño, calendariza en períodos quinquenales la sustentación de informes, por contra, es más frecuente en aquellos instrumentos que tienen menos Estados miembros. [40]

En nuestro país, a través de la Comisión de Derechos Humanos, se crean mecanismos que no son convencionales, con los cuales, a través de resoluciones que si bien es cierto carecen de fuerza jurídica

[40] Conferencia de la **Embajadora Carmen MORENO,** Subsecretaria para Naciones Unidas, África y Medio Oriente de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (1998), en el marco del seminario internacional en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Quincuagésimo Aniversario de Documentos Internacionales sobre Derechos Humano.-. Sesión del 30 de noviembre de 1998.

vinculatoria, sí tienen fuerza desde el punto de vista político y moral, mediante las cuales se protegen los derechos humanos.

A finales de 1998, se sometió para la consideración del Senado de la República, la declaración jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual fue ratificada prácticamente en sus términos. También actualmente es de su conocimiento la Convención Internacional de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, lo cual para México es muy importante, pues el tema de los trabajadores migratorios es prioritario en la agenda bilateral con los Estados Unidos de América, así como también reviste importancia en la multilateral.

Finalmente, cabe agregar que se entiende como un gran logro que en México existe una nueva y creciente concientización sobre la protección de los derechos humanos, con la creación de las Comisiones que se han formado, pero de manera sustancial, las trascendentales reformas publicadas el 10 de junio de 2011, realizadas al artículo 1º constitucional, que además de establecerse lo relativo a que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se precisa que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Ley Fundamental y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, en tanto que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, situación de especial relevancia en el ámbito electoral, si se considera el importante impacto que ha tenido en los criterios del tribunal electoral federal, que incluso propició una nueva época jurisprudencial en la materia, es decir, la quinta época, en virtud de lo relevante de la referida reforma.

1.7 Jurisprudencia y tesis relevantes sobre derechos humanos

1.7.1 Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

A continuación, se citan las siguientes tesis del Máximo Tribunal en nuestro país, en las que se interpretan los alcances de la reforma al precitado artículo 1º de la Constitución General de la República, así como respecto al control de la constitucionalidad y convencionalidad que, en nuestro concepto, son las más significativas al respecto hasta el momento actual, siendo de particular relevancia destacar que **“han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99,** cuyos rubros son: ‘CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.’ y ‘CONTROL DIFUSO DE LA

CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN."

Además, no se omite referir una tesis de la Primera Sala, que resulta particularmente orientadora en materia del principio *pro personae*.

> **DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA.**
> Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,** para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos.
> PRIMERA SALA
> Amparo en revisión 531/2011. Mie Nillu Mazateco, A.C. 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro.
> [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 556

> **SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.**
> El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada,

correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun como tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede en relación con las normas que rigen su materia y proceso. Por tanto, la Suprema Corte no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen cosa juzgada. Lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. **Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en ella.**

PLENO

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Unanimidad de once votos en relación con la obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; votaron con salvedades: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Luis María Aguilar Morales. Mayoría de ocho votos en cuanto a la posibilidad de revisar si se configura alguna de las excepciones del Estado Mexicano al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de aquélla, o alguna de las reservas o declaraciones interpretativas formuladas por el Estado Mexicano; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXV/2011 (9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Nota: ***En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "ÚNICO. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.'"****, conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución*

Política de los Estados Unidos Mexicanos, ***publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.***
Las tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.
Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.
Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.
[TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 552

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.
PLENO
Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.
El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXIX/2011(9a.), la tesis aislada que

antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Nota:

En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.'", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, Enero de 2011; Pág. 28

PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de **analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana**, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se

trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro.
PRIMERA SALA
Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

1.7.2 Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Por su parte, la Sala Superior de dicho órgano jurisdiccional ha emitido las siguientes tesis que, por su destacada relevancia en materia de derechos humanos, se citan a continuación

Jurisprudencia 29/2002

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para

potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 6 de junio de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001. José Luis Amador Hurtado. 30 de enero de 2002.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001. Sandra Rosario Ortiz Loyola. 30 de enero de 2002.

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.—De lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los numerales 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estos últimos integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada, familia, domicilio o correspondencia. La honra y dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, ***en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.***

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-267/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—17 de octubre de 2007.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-271/2007.—Actora: Coalición "Alianza para que Vivas Mejor".—Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.—30 de octubre de 2007.

ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, fracción I, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados, cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la ley citada, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para formar un expediente de asunto general y conocer el planteamiento respectivo, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la ley adjetiva electoral federal. **Esta interpretación es conforme con lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que los Estados parte, deben adoptar medidas positivas para hacer efectivo el derecho humano de acceso a la justicia.**

Quinta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-93/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Bufete de Proyectos, Información y Análisis, Sociedad Anónima de Capital Variable.—Autoridad responsable: Director Jurídico del Instituto Electoral de Quintana Roo.—3 de junio de 2010.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-117/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Berumen y Asociados, S.A. de C.V.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Colima.—9 de junio de 2010.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-17/2011. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Isaac Javier Ramos Maldonado.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—2 de febrero de 2011.

REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.—Con fundamento en los artículos 1° y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **las normas relativas a los derechos humanos, entre los cuales se**

encuentra el de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En consecuencia, no obstante que en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establezca como regla común –aplicable en el rubro de legitimación y personería– que tratándose de ciudadanos y candidatos éstos deberán presentar e interponer los medios de impugnación por su propio derecho sin que sea admisible representación alguna, en términos del mencionado artículo 1° constitucional, a través del cual se prevé un nuevo paradigma de hermenéutica constitucional por el cual las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, se debe admitir la representación para su procedencia. De estimar lo contrario, es decir, de imponer la obligación a ciudadanos y candidatos de promover los medios de impugnación en materia electoral por sí mismos, prohibiéndoles la posibilidad de hacerlo a través de representante, se generaría una medida desproporcional e innecesaria, ajena a los fines de certeza y seguridad jurídica que se pretenden alcanzar en el citado artículo 17 constitucional bajo la frase "…en los plazos y términos que fijen las leyes…", pues el requisito legal bajo estudio no tiene como objetivo la protección de ningún otro derecho fundamental o principio constitucional ni la salvaguarda de derechos de terceros. Por tanto, al permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes, se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, **los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios constitucionales pro persona y pro actione.**

Quinta Época:
Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2012.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León y la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—10 de octubre de 2012.

COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 2, 9, 35, fracción III, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 20, 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XX, XXII de

la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1, 2, 16, 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, **se desprende la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de interpretar los derechos humanos de la manera más favorable a la persona y que la calidad de indígena constituye una condición extraordinaria que debe ser tutelada y protegida.** En ese contexto, cuando los integrantes de comunidades indígenas solicitan el registro de un partido político, las autoridades electorales tienen el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución del mismo, de la manera más favorable, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para maximizar su derecho de asociación y participación política, **con lo que se cumplen los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.**

Quinta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1895/2012.—Actora: Shuta Yoma, A.C.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.—3 de octubre de 2012.

EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 17, 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 219, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **se advierte que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia tienen la obligación de protegerlos y garantizarlos de conformidad con el principio de progresividad** y que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, procede cuando un ciudadano aduce la presunta violación a sus derechos de votar, ser votado, de asociación o afiliación y los directamente relacionados con éstos. En ese contexto, a fin de potenciar el derecho humano de acceso a la justicia, debe estimarse que los militantes de un partido político tienen interés jurídico para impugnar los acuerdos de carácter general emitidos por la autoridad administrativa electoral, que limiten el cumplimiento de la cuota de género que los coloca en la posibilidad real de ser postulados en condiciones de equidad, a los cargos de elección popular por sus respectivos partidos políticos.

Quinta Época:

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.—Actoras: María Elena Chapa Hernández y otras.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—30 de noviembre de 2011.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL DE ADQUIRIR TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN NO PUEDE SUJETARSE AL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6, 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, párrafo 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Federal Electoral, **se advierte que los derechos humanos, entre otros, el de libertad de expresión, se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y que no pueden restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.** En ese contexto, la restricción al derecho de libertad de expresión en materia electoral, relacionada con la prohibición de adquirir tiempos en radio y televisión, no puede sujetarse al control de convencionalidad, porque la limitación es de carácter constitucional.

Quinta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1749/2012.—Actor: Gumesindo García Morelos.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—27 de junio de 2012
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1774/2012.—Actores: Federico Jesús Reyes Heroles González Garza y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—29 de junio de 2012.

Con los citados criterios, si bien referidos solamente a guisa ejemplificativa, considerando el amplio universo de los mismos, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Tribunal Electoral, es posible constatar, sin lugar a dudas, que nos encontramos en una nueva etapa en materia de la interpretación que conduzca a la hipótesis más amplia y favorable para los justiciables, así como a una conceptualización constitucional, convencional y legal, de vanguardia respecto a los derechos humanos en México, representando todo ello un avance sustancial en relación directa a la ampliación del espectro en los alcances, específicamente en cuanto al propio acceso a la justicia, y en este contexto, a la actual accionabilidad con la que cuentan los justiciables, para hacer valer los derechos que estimen que les han sido conculcados.

2. Garantías Individuales

Con el propósito de entender cabalmente el origen de las garantías individuales -que en la actualidad nuestro sistema jurídico debería acoger el término de **garantías constitucionales**, dado que no solamente protege a "individuos", sino también a personas físicas y jurídicas, y a entidades diversas-, se estima oportuno retomar el derecho a la libertad que se ha considerado, a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, como inherente a la naturaleza del ser humano, y como elemento inseparable de la personalidad humana, situación que se convirtió en un derecho público cuando el Estado se obligó a respetarla. Luego entonces, tal derecho no tenía solamente una mera existencia de carácter deontológico, sino que implica el contenido mismo de la relación jurídica entre el Estado y los gobernados.

Esta relación de derecho, surge cuando el Estado comenzó a respetar la libertad en favor de la persona humana, como consecuencia de un imperativo filosófico, creando para los gobernados un derecho y al mismo tiempo una obligación. Un derecho como potestad o facultad de exigir ante el Estado el respeto de sus derechos, pero de manera simultánea la obligación inevitable de respetar los derechos de terceros y del mismo Estado.

Al efecto, cuando la libertad del ser humano se entiende como la esencia de un derecho público, que por pertenecer a un sujeto de derechos, recibe la calificación adicional de "subjetivo" con la correlativa obligación del Estado y sus autoridades de respetar ese derecho individual, deja por tanto, de ser una mera expectativa de derecho, basada en supuestos filosóficos, para convertirse en una realidad jurídica, la cual comúnmente en el ámbito nacional e internacional se le conoce con el nombre de garantía individual, generando en consecuencia, un derecho subjetivo público para el individuo y una obligación correlativa por parte del Estado a respetarlo.

2.1 Naturaleza jurídica

La Constitución General de la República plasma la idea de las garantías individuales, entendiéndolas como libertades individuales e intransferibles de carácter específico, así como la protección a los derechos fundamentales de personas físicas y morales consignadas en derechos subjetivos públicos.

Cabe destacar que existe una diferenciación que establece el Máximo Ordenamiento, entre garantías individuales y derechos humanos, baste referir el apartado A, fracción II del artículo 2º constitucional que establece, por cuanto hace a los pueblos indígenas, que en la aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, la interpretación debe sujetarse a

los principios generales de la Constitución, **respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres,** lo que evidentemente implica que se deben entender como categorías distintas.

Ahora bien, siguiendo la escuela tradicional del constitucionalismo mexicano, la esencia que subyace en las garantías individuales es la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad jurídica que protegen estos derechos fundamentales de los gobernados, mismas que se encuentran contempladas de manera taxativa en el Máximo Ordenamiento de la República, ahora desde una perspectiva *in extenso*. Al efecto, el propio Estado ha creado instrumentos procesales con el propósito de que los gobernados estén en posibilidad de la protección real y concreta de los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados, lo cual propicia que se encuentren en marco de Estado de Derecho.

La protección jurídica de las garantías individuales, conduce a la conclusión de que todo ente, en cuyo perjuicio se realice cualquier acto de autoridad contraventor de los preceptos que condicionan la actuación del poder público, puede promover los instrumentos procesales creados por el propio Estado para su salvaguarda.

Las garantías individuales *per se,* no son derechos de carácter sustantivo o adjetivo, sino que más bien se trata de verdaderos instrumentos jurídicos, mediante las cuales se establecen relaciones jurídicas, pudiéndose observar que existen tres tipos, a saber: de coordinación, de *supra* ordinación y de las de *supra* a subordinación. Las relaciones de coordinación son las que se establecen entre los particulares (personas físicas o morales), las de *supra* ordinación entre los diversos órganos del poder público en su carácter de autoridades y las de *supra* a subordinación, que son las que se entablan entre órganos del poder público -en su carácter de autoridades- y los gobernados, con lo cual las garantías individuales son relaciones jurídicas de *supra* a subordinación, que vincula, por una parte, al gobernado como sujeto activo, y por la otra, a los órganos del poder público, en su carácter de sujetos pasivos. [41]

Ahora bien, toda relación jurídica da origen a derechos y obligaciones, y en este orden de ideas, el sujeto activo es el titular de un derecho subjetivo público, en tanto que los órganos del poder público, una obligación correlativa, que consiste no tan sólo en respetar de manera absoluta tal derecho al asumir una conducta positiva o negativa para tal efecto, sino que en mi opinión, también pueden quedar constreñidos a un dar, como lo mencionaremos más adelante.

---

[41] Vid. **TERRAZAS SALGADO, Rodolfo.**- Tribunal Federal Electoral.- Los derechos políticos y las garantías individuales.- Obra inédita consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1992.- P. 4.

De acuerdo con lo anteriormente anotado, es claro que no debe confundirse a la garantía individual con el derecho subjetivo público, el cual se genera precisamente como resultado de la primera, estimar lo contrario, equivaldría a confundir el todo (la garantía individual) con una de sus partes (derecho subjetivo público).

Se hace particular énfasis a lo anterior, dado que ciertamente es muy común que se identifique a la garantía individual con el propio derecho subjetivo público, lo cual representa una inexactitud, toda vez que aquélla se traduce en una relación jurídica de rango constitucional que vincula a los gobernantes y a los gobernados, originando un derecho subjetivo público, pero también una obligación correlativa.

En este contexto, no es posible soslayar que en las propias sentencias judiciales federales e incluso en tesis jurisprudenciales, es muy frecuente encontrar la controvertida asimilación y el uso de expresiones como: garantía de audiencia, garantía de legalidad o garantías de propiedad, situación que se juzga incorrecta, que parecen derivar incluso del propio texto constitucional y de algunos otros preceptos legales. [42]

Finalmente, podemos agregar lo expresado por el Jefe de la Escuela de Viena, Hans Kelsen, respecto a "los derechos contra el Estado", que no son otra cosa que lo que se conoce en México comúnmente como las “garantías individuales”:

> A una obligación del Estado corresponde un derecho de un particular, únicamente cuando la persona privada cuyo interés jurídicamente protegido ha sido violado, puede ser parte en el proceso que se sigue por incumplimiento de la obligación. No es necesario que tal proceso conduzca a una sanción que deba aplicarse al órgano inmediatamente responsable del cumplimiento. Si el derecho es vulnerado por un acto antijurídico del órgano, el objeto del proceso puede consistir en la anulación de dicho acto. En ambos casos, el proceso puede tener por objeto la reparación del daño ilegalmente causado. Estos derechos de particulares contra el Estado no sólo

[42] Vid. **TERRAZAS SALGADO, Rodolfo.-** Ensayo sobre las garantías individuales y los derechos políticos, en: Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- V.1, T.1.- P. 110.

> existen en el derecho civil, sino también en el constitucional, es decir, en el llamado derecho público. [43]

2.2 Concepto

En la doctrina existen diversas acepciones y ciertamente controversia, sobre lo que debe entenderse por garantía dentro del contexto del Derecho Constitucional, lo cual encuentra su explicación, en virtud de que diversos tratadistas entienden a dicho vocablo en sentido *lato*. Lo cual implica que no se ha analizado de manera exclusiva a la luz del campo jurídico derivado del estudio del Máximo Ordenamiento,[44]lo cual ha propiciado que en numerosos casos exista una notoria confusión sobre el particular.

En el presente trabajo tendremos cuidado de no rebasar los límites que en forma natural se derivan del ejercicio del poder público y su respectiva interacción con los gobernados. No obstante lo anterior, desde una perspectiva universal, bien puede expresarse que las garantías individuales o garantías constitucionales -como les ha denominado una fuerte corriente de opinión- son los derechos que las Constituciones conceden en favor de todos los gobernados de un Estado, ya bien sean nacionales o extranjeros, ciudadanos residentes o no, integrando el conjunto de derechos del que no es posible jurídicamente privar a los individuos, salvo por excepción, temporalmente y con fundamento en la ley.

El maestro Alfonso Noriega Cantú quien identifica a las garantías individuales con los llamados "derechos del hombre", sostiene que estas garantías:

> son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social. [45]

---

[43] **KELSEN, Hans.**- Teoría General del Derecho y del Estado.- Universidad Nacional Autónoma de México.- Traducción de Eduardo García Máynez.- Cuarta reimpresión.- México, D.F.- 1988.- P. 239.

[44] Del cual se desprendería, a nuestro juicio, solamente las relaciones jurídicas que se establecen entre el Estado y sus brazos ejecutores con los gobernados.

[45] Vid. **NORIEGA CANTÚ, Alfonso.**- Lecciones de Amparo.- Editorial Porrúa, S.A.- México.- 1975.- P. 4.

Debe resaltarse la inexactitud en la que a nuestro juicio incurre el destacado maestro, en virtud de que si bien es cierto que las garantías individuales son un medio proteccionista de los derechos humanos, también lo es, que no nada más defienden a los seres humanos, en virtud de que también se encuentran protegidas las personas jurídicas o morales, y aunque éstas ciertamente están formadas por individuos racionales, tienen una vida jurídica propia, que rebasa la vida corpórea de los hombres.

En México, la Constitución General de la República ha recogido diversos derechos humanos, a los que se les ha dado el calificativo de derechos subjetivos públicos, pero no todos han sido incluidos con el carácter de garantías individuales, sino solamente a aquellos en los que subyace una relación de *supra* a subordinación entre los gobernados y los gobernantes y cuya vulneración, puede generar la procedencia del juicio de garantías.

Además de lo anotado con antelación, podemos agregar que aún aceptando la idea de que existan derechos naturales del ser humano y no meras potestades naturales del hombre que, al reconocerse por el orden jurídico positivo, se convierten en derechos públicos subjetivos esos derechos se asegurarían o preservarían por las garantías establecidas por la Constitución o por la ley, no siendo lo mismo el elemento que garantiza (garantía) que la materia garantizada (derecho humano). [46]

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un capítulo sobre las garantías individuales, no depuso a los derechos humanos como meros axiomas, sino que, por el contrario, los proveyó de eficacia jurídica positiva, que los gobernados pueden hacer valer, fundamentalmente, mediante el juicio de amparo.

En este sentido, el maestro Burgoa señala que dicho juicio tiene una finalidad esencial dual, simultánea e inseparable, pues protege al gobernado contra cualquier acto de autoridad que infrinja la Constitución y, por ende, todo ordenamiento legal secundario, que preserva concomitantemente el orden constitucional y el normativo no constitucional. [47]

---

[46] Vid. **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.**- Las garantías individuales.- Vigésimo octava edición.- Porrúa.- México, D.F.- 1996.- Pp. 164-165.

Vid **ORIHUELA, Ignacio.**- El juicio de amparo.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1995.- P. 174.

Las garantías individuales que establece la Ley Suprema, se refieren a todo sujeto -persona física o jurídica- que tenga o pueda tener el carácter de gobernado. Consiguientemente, la denominación "garantías individuales" que se atribuye a las garantías que debe tener todo gobernado, no corresponde a la verdadera índole jurídica de éstas y sólo se explica por un resabio del individualismo clásico que no tiene razón de subsistencia en la actualidad y que, por contra, ha sido objeto de críticas destructivas provenientes de ideologías socialistas o colectivistas que se sustentan en nuestro medio, respecto al establecimiento de tales garantías. [48]

Por su parte, el maestro Burgoa señala que para evitar las críticas sobre el mencionado error terminológico, debe sustituirse tal denominación por el de garantías del gobernado, por considerar que ésta se adecua a su verdadera titularidad, no obedeciendo a un criterio ideológico determinado, sino a la idea de un ente gobernado, que puede involucrar sujetos de diferente condición jurídica, social y política.

En este sentido, me sumo a aquellos autores que además de considerar que es incorrecta la denominación de garantías individuales, expresan que más bien deberían ser designadas como garantías constitucionales o de derecho público. [49]Sin embargo, para fines didácticos y por la sencilla razón de que ésta es la denominación que se plasma tanto en el Máximo Ordenamiento, como en la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación continuaremos designándoles en el desarrollo de este trabajo, como garantías individuales.

Como ya se ha mencionado, la garantía individual es una relación jurídica de *supra* a subordinación entre el gobernado y el Estado; es un derecho público subjetivo que emana de tal relación en favor del gobernado, siendo una obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el derecho del gobernado, en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo, así como de prevenir y regular dicha relación por el Máximo Ordenamiento.

Las garantías individuales configuran una relación constitucional que en un extremo están todos y cada una de sus autoridades, y en el otro, están todas y cada una de las personas que se encuentran en el territorio nacional y que por su sola condición humana son los titulares de dichas garantías. No obstante, esa relación obliga únicamente a las autoridades, pues les impone en el ejercicio de sus facultades las restricciones que propiamente componen las garantías, en tanto que las personas no necesitan dar ni hacer absolutamente nada para disfrutar

---

[48] Cfr. Ibidem.

[49] **BAZDRESCH, Luis.-** Garantías Constitucionales.- Curso introductorio actualizado.- Segunda reimpresión.- Editorial Trillas.- México, D.F.- 1992.- P. 19.

plenamente de dichas garantías, dentro del marco de los respectivos preceptos constitucionales. [50]

Como resultado de lo anterior, puede señalarse que las garantías individuales es una de las especies de los derechos del hombre, cuya naturaleza jurídica es precisamente la de ser derechos subjetivos públicos, dado que están incorporadas a la Constitución General de la República, que las establece en beneficio de las personas y a cargo de las autoridades, como limitaciones en el ejercicio de los órganos de gobierno en general, y cuya satisfacción importa teóricamente al interés social como al individual. También son derechos subjetivos porque no recaen sobre cosas materiales, sino que simplemente dan una acción personal para lograr que la autoridad que corresponda respete los derechos garantizados. [51]

Los derechos del hombre, por su parte, se traducen en ser potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar ubicado frente al Estado y sus autoridades. En cambio, las garantías individuales equivalen a la contemplación jurídico-positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, *los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales*, considerando a éstas, como meras relaciones jurídicas entre los gobernados, por una parte, y el Estado y autoridades por la otra. [52]

2.3 Elementos

Desde la perspectiva del sujeto activo de la relación jurídica, la garantía individual implica una facultad jurídica que puede hacerse valer frente al Estado, quien obligatoriamente está constreñido a cumplir, surgiendo para este último una obligación que puede consistir en un dar, un hacer o un no hacer, según sea el caso concreto.

En este sentido, resulta evidente que primordialmente el Estado vigilará que exista un clima de libertad y seguridad para que el individuo o la persona moral puedan desarrollarse, conjugándose aquí elementos tanto de hacer como de no hacer. Sin embargo, también estará compelido, por ejemplo, a una obligación de dar, cuando se establece en la Carta Magna que la educación primaria y secundaria son

---

[50] Cfr. Idem.- P. 19.
[51] Vid. Ibidem.
[52] **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.-** Las garantías individuales.- Ob. Cit.- P. 187.

obligatorias, entendiéndose una *obligación* correlativa para el particular pero sobre todo para el Estado de proporcionar los elementos necesarios a la sociedad para su puesta en marcha, tales como las escuelas, aulas, escritorios, pizarrones, maestros, etcétera.

Por tanto, en cuanto el sujeto gobernado considere que ha sido vulnerada su esfera jurídica, verbigracia, si se le impide que se dedique a alguna actividad comercial lícita, o se llegare a restringir su libertad de expresión, éste puede reclamar que se le restituya su derecho mediante el ejercicio de algún medio impugnativo administrativo o jurisdiccional contemplado en el sistema jurídico mexicano, pudiendo desde luego acudir al juicio de amparo, en la inteligencia de que en determinados casos puede optar por este último en forma directa.

La facultad jurídica de exigir al Estado el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, y que constituye la manera como se traduce el derecho que para el sujeto activo de la relación jurídica o gobernado genera o implica esta misma, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público.

Para Burgoa, el concepto de derecho subjetivo público no debe identificarse con el concepto tradicional de derechos del hombre elaborado por el *iusnaturalismo,* sino que al igual que Hans Kelsen, opina que la fuente del derecho subjetivo es la norma jurídica objetiva, sin la cual no puede existir. En efecto, para los *iusnaturalistas* los derechos del hombre son anteriores y superiores a todo orden jurídico positivo, por ser atributos inherentes a la persona humana.

Lo que para el *iusnaturalismo* es un derecho del hombre, para quienes siguen la teoría kelseniana es una exigencia deontológica que se traduce en un ideal, fincado en la naturaleza humana, y que debe cristalizar en su reconocimiento jurídico normativo si el orden de derecho objetivo pretende adecuarse a esa naturaleza que al reconocer el orden de las potestades libertarias naturales del hombre, las establece a la categoría de derecho subjetivo, por lo que lo jurídico de esas potestades deriva del reconocimiento que hace la norma jurídica de aquéllas. [53]

En efecto, dicha facultad jurídica que puede ejercer el gobernado es ineludible para el Estado, no pudiendo argumentar justificación alguna para no cumplir con la obligación que le haya impuesto la Constitución General de la República o la ley secundaria, no siendo tan sólo una expectativa de derecho, sino que dicha facultad prevalece contra la voluntad estatal expresada por conducto de las autoridades, a la cual

[53] Cfr. Idem.- P.- 179.

está sometida obligatoriamente.

Por otra parte, esta facultad del gobernado, como ya se señaló párrafos arriba, es un derecho *subjetivo*, toda vez que implica una atribución que la Constitución o la ley confiere al gobernado para exigir al Estado, a través de sus brazos ejecutores lo que estima que es lo suyo, siendo un derecho subjetivo público en virtud de que el Estado le concede esta naturaleza.

Tal y como ha quedado expresado, los derechos subjetivos públicos comprenden además de las personas físicas, a las personas morales de naturaleza privada o pública, en la inteligencia de que se trata de sujetos activos de la relación jurídica de *supra* a subordinación en que se hacen consistir las garantías individuales.

Para Burgoa, los derechos subjetivos públicos pueden ser originarios o derivados. En cuanto a los primeros, se puede decir que no requieren de la preexistencia de ningún acto o hecho jurídico, por tratarse de algún atributo inherente a la persona humana o por derivar de la ley. Por lo que se refiere a los segundos, puede afirmarse que para su actualización, se requiere de un acto o hecho jurídico que se haya realizado con antelación.[54]

El sujeto pasivo de la garantía individual es el Estado y sus brazos ejecutores, es decir, las autoridades que dependen de aquél. En consecuencia, el sujeto activo quien es el gobernado y titular de las garantías individuales, tiene el goce y disfrute de éstas inmediatamente ante las autoridades y de manera indirecta frente al Estado.

Las garantías individuales son los instrumentos jurídicos que protegen los derechos fundamentales del hombre, con los que necesariamente debe contar, para estar en posibilidad de desarrollarse en forma adecuada frente al Estado, los cuales se han hecho extensivos, con el transcurso de los años, a las personas jurídicas o morales, tanto públicas como privadas. Tales instrumentos salvaguardan fundamentalmente la libertad, en sus diferentes manifestaciones, la igualdad, la propiedad y la seguridad jurídica.

En derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho organizado jurídicamente, en donde la acción del gobierno está regulada por normas previamente establecidas que encuentran su sustento en un Máximo Ordenamiento o Constitución.

---

[54] Idem. Pp. 180 y ss.

De esta guisa, se ha estimado por la doctrina que el principio de legalidad, el de división o separación de poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, etcétera, son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados; afirmándose también que el mismo concepto se extiende a los medios o recursos tendientes a hacer efectivo el imperio de la ley y del derecho. [55]

En suma, las garantías individuales constituyen una relación jurídica de *supra* a subordinación, de carácter unilateral, prevista y regulada por normas de jerarquía constitucional. Asimismo, contienen implícito un derecho subjetivo público que surge precisamente de esa relación jurídica. Se da como consecuencia de lo anterior, una obligación correlativa consistente en respetar el contenido del derecho subjetivo público, mediante la conducta positiva o negativa que se requiera, además de los mencionados sujetos: el activo (persona física o jurídica, titular del derecho) y el pasivo (autoridades u órganos del poder público que son titulares de la obligación correlativa).

2.4 Clasificación

Si bien es cierto que las clasificaciones de las garantías individuales resultan ser muchas de las veces arbitrarias, en virtud de que queda a juicio de quienes las emiten lo que debe entenderse por dichas garantías, expresaremos algunas consideraciones sobre el particular, por considerar que permiten que se comprenda mejor las categorías de los bienes jurídicos que tutelan. No obstante, desde ahora se menciona que tampoco es la intención ser demasiado prolijos al respecto, habida cuenta que no es el propósito central de la presente investigación.

En términos generales, de acuerdo con la doctrina, se dispone de dos criterios clasificatorios: el primero que atiende a la *naturaleza de la obligación estatal*, y el segundo, que encuentra su origen en la relación jurídica que se establece con base en el *derecho subjetivo público contenido en una determinada garantía individual.*

En este tenor, Jellinek clasifica a las garantías de derecho público en: **garantías sociales**, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y, en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad; **garantías políticas**, dentro de las que comprende la organización del Estado y el principio de división de poderes; y **garantías jurídicas**, las cuales entiende como las que regulan los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de

[55] Idem. P. 162.

responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo. [56]

Por contra, el maestro Hans Kelsen quien denomina a las garantías individuales como garantías de la Constitución, se preocupa más que por una clasificación de estas garantías, en que la norma inferior se ajuste de modo indefectible a la superior que determina su creación o su contenido. Expresa en este sentido, que "el orden jurídico puede establecer un procedimiento por el cual es examinada la conformidad de la norma inferior con la superior, pudiendo la primera ser abolida si no concuerda con la segunda". [57]

Al efecto, resulta evidente que de las definiciones de estos célebres juristas no se infieren las delimitaciones que pretendemos encontrar en torno a las garantías que el Estado otorga a los gobernados, sino que más bien abordan aspectos inherentes a la composición del Estado y a la defensa de la Constitución.

En México, el maestro Héctor Fix-Zamudio manifiesta que solamente pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos para hacer efectivos los mandatos constitucionales, expresando que existen dos especies de garantías: **las fundamentales,** es decir, las individuales, sociales e institucionales, y **las de la Constitución,** para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido.

A guisa de ejemplo, se establece que las garantías fundamentales son las establecidas por los primeros veintinueve artículos de nuestro Máximo Ordenamiento, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, en tanto que también están reguladas determinadas instituciones, entre las cuales merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como la garantía de justicia. Por contra, las garantías de la Constitución son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 -relativos al juicio de amparo-, 105 -que versa sobre los conflictos entre las entidades federativas y la Federación, o bien, dichas entidades federativas entre sí- (además de las actuales acciones de inconstitucionalidad) y 111 -proceso de responsabilidad de

---

[56] Vid. **JELLINEK, Georg**.- Teoría General del Estado.- Editorial Albatro.- Traducción de Fernando de los Ríos.- Buenos Aires, Argentina.- 1970. Pp. 637 y ss.

[57] **KELSEN, Hans.-** Ob. Cit.- P. 316.

servidores públicos-, mismas que son normas estrictamente procesales, de carácter represivo y reparador. [58]

Es de advertirse que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se observan cuatro categorías distintas de garantías individuales, por contener diferentes derechos subjetivos públicos, a saber: las que tutelan la **libertad** en sus diferentes manifestaciones (artículos 2º, 3º fracción VII, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11, 16 penúltimo párrafo, 24 y 28 párrafos primero, segundo y tercero; la **igualdad** (artículos 1º, 2º, 4º primer párrafo, 12 y 13); la **propiedad** (artículo 27), y las que versan sobre la **seguridad jurídica** (artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 29).

2.5 Jurisprudencia y tesis relevantes

De los numerosos criterios existentes, a continuación, se presentan aquéllos en los que son de advertirse los alcances y conceptos de las garantías individuales, que se han integrado a través de distintas épocas jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluyendo los parámetros legales con los que surgirán seguramente nuevas tesis, con motivo de la emisión de la nueva Ley de Amparo, promulgada el 2 de abril de 2013.

> **GARANTIAS INDIVIDUALES.** El juicio de amparo sólo resuelve la existencia o inexistencia de la violación de las garantías que la Constitución consagra, pero no sobre el castigo que puedan merecer los que hayan cometido esa violación.
> TOMO IX, Pág. 600. Andrade de Valente.- 7 de noviembre de 1921.
> Quinta Época
> Instancia: Pleno
> Fuente: Semanario Judicial de la Federación
> Tomo: IX
> Página: 600

> **GARANTIAS INDIVIDUALES.** Los derechos que bajo el nombre de garantías individuales consagra la Constitución, constituyen limitaciones jurídicas que, en aras de la libertad individual, y en respeto de ella, se opone al poder la soberanía del Estado, quien por su misma naturaleza política y social, puede limitar la libertad que cada individuo, en la medida necesaria para asegurar la libertad de todos; y la limitación de que se habla, debe ser en la forma misma en que se aprecian o definen en la Constitución las citadas garantías individuales, siendo las leyes generales y particulares, el conjunto orgánico de las limitaciones normales que el poder público impone a la

[58] Vid. **FIX-ZAMUDIO, Héctor.-** Juicio de Amparo.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1964.- P. 58.

libertad del individuo, para la convivencia social, dentro de las mismas garantías individuales, so pena de inferencia absoluta, en caso de rebasarlas, porque entonces, dado el régimen de supremacía judicial que la Constitución adopta, se consigue la protección de las mismas garantías, por medio del juicio de amparo.
TOMO XI, Pág. 3630.- Cía. Cigarrera Mexicana, S. A.- 19 de abril de 1934.
Quinta Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: IX
Página: 600

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.

La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a **garantías** individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de **garantías**.

PLENO
Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.
Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1136.

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.

La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a **garantías** individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de **garantías**.

PLENO

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1136.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

PLENO

Acción de inconstitucionalidad **26/2003.** Partido del Trabajo. 10 de febrero de 2004.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 2/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil cuatro.

VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN USO DE SU FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, NO IMPIDEN A LAS AUTORIDADES EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LES CORRESPONDAN, SEAN ÉSTAS POLÍTICAS, PENALES O ADMINISTRATIVAS.

La facultad de investigación de violaciones graves de **garantías individuales** que consagra el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reviste autonomía e independencia respecto a diversos procesos o procedimientos que puedan corresponder a otras autoridades en el ejercicio de sus facultades, de suerte tal que las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad de investigación, la suficiencia de la misma y la existencia o no de violaciones graves de **garantías individuales** se encuentran acotadas al ámbito de la competencia que el artículo constitucional citado le atribuye y que tiene como único propósito conocer la verdad material de lo sucedido y determinar si existieron o no graves violaciones de **garantías individuales**, sin que con motivo de dicha investigación pueda imponer sanciones, determinar responsabilidades de cualquier índole, o exonerar individuos. Por consiguiente, las decisiones de la Suprema Corte no pueden ser entendidas como un obstáculo o impedimento para que las autoridades competentes en las materias correspondientes actúen en ejercicio de las facultades que les hayan sido conferidas constitucional o legalmente, sean éstas de naturaleza política, administrativa o penal, locales o federales, verbigracia, los Congresos mediante la instauración de juicios políticos, los Ministerios Públicos en la investigación y persecución de los delitos correspondientes, o las autoridades judiciales en el seguimiento de los procesos respectivos. PLENO

Facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006. Solicitantes: Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. 29 de noviembre de 2007..

El Tribunal Pleno, el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XXXVIII/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil ocho.

*Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías

deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.
[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Febrero de 2004; Pág. 451

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA.
De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.
PLENO
Amparo en revisión 2146/2005. 27 de febrero de 2007.
Amparo en revisión 810/2006. 27 de febrero de 2007.
Amparo en revisión 1285/2006. 27 de febrero de 2007.
Amparo en revisión 1659/2006. 27 de febrero de 2007.
Amparo en revisión 307/2007. 24 de septiembre de 2007.
El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 130/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.
[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Febrero de 2004; Pág. 451.

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS.
El ejercicio oportuno de las obligaciones de las autoridades para mantener el orden público constituye una garantía individual de los gobernados, por lo que la omisión de tal ejercicio, en condiciones extremas, implica una violación grave de garantías, al ser obligación de los órganos del Estado velar por la seguridad pública y por la protección del orden público, los cuales son fundamentales para la vigencia de las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que la pluralidad de intereses, la diversidad de ideas y de necesidades de la población, generan zonas de conflicto entre las personas y grupos cuando ejercen sus derechos al amparo de dichas garantías pues, por un lado, se encuentra

> la de la libre expresión de las ideas prevista en el artículo 6o., aunado a las libertades ciudadanas de asociación y reunión pacífica, contenidas en los artículos 8o. y 9o., limitadas constitucionalmente por el respeto al derecho de los demás y al orden público y el no ejercicio de la violencia y, por otro, el derecho a ejercer libremente la profesión o industria que cada quien determine, la libertad de trabajo, el derecho al respeto de la propiedad y la integridad, y la inviolabilidad del domicilio, derechos fundamentales que pueden verse afectados por el ejercicio de las prerrogativas mencionadas anteriormente. Así, estos puntos de contacto requieren de mecanismos de control por tratarse de conflictos de garantías individuales y el orden público al que se refiere la Constitución, toda vez que las garantías individuales instituidas para las personas no pueden defenderse sino por mandato constitucional, pues ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho, como lo señala el artículo 17 constitucional. Esto es, nadie tiene legitimidad para usar su propia fuerza en contra de los demás, de manera que el Estado es el único que puede utilizarla cuando es necesario para mantener el orden y la paz pública y, por ende, conservar las condiciones necesarias para la vigencia de las garantías individuales que establece la Constitución, por lo que la seguridad pública se encuentra a cargo de los tres órdenes de gobierno en forma concurrente, cuyas policías deben actuar conforme a los principios rectores, entre los que se incluye la eficiencia. En ese orden de ideas, los derechos de protección son derechos constitucionales encaminados a que el Estado organice y maneje el orden público de una determinada manera por lo que respecta a la relación recíproca de sujetos jurídicos iguales; de ahí que si el Estado no evita las intervenciones de particulares sin sustento legal en bienes protegidos, entonces las permite. En efecto, la seguridad pública y las garantías individuales no se contraponen, se implican y se complementan, por lo que aquélla debe salvaguardarse para garantizar los derechos fundamentales, de manera que así como debe investigarse la responsabilidad por el exceso de la fuerza, debe investigarse también el incumplimiento de deberes constitucionales y de violación grave de garantías individuales por efecto de ese tipo de omisiones.
> PLENO
>
> Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLIX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

2.6 Reformas a la Ley de Amparo en materia de derechos humanos y garantías individuales

A continuación, se indican los preceptos que enmarcarán el entorno de las nuevas tesis y criterios del Poder Judicial de la Federación, en especial, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo de resaltarse la significativa ampliación del espectro del concepto de los derechos humanos, así como de quienes están en posibilidad de restringir tanto éstos como a las garantías individuales, que son

determinados particulares, que de acuerdo con el artículo 5º, fracción II, segundo párrafo, para los efectos de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable **cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de dicha fracción**, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general, es decir, aquellos actos que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; o bien, omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

> **Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:
>
> **I.** Por normas generales, actos u omisiones de autoridad **que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías** otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
>
> **II.** Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, **siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías** otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
>
> **III.** Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, **siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías** otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
>
> El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos **o de particulares** en los casos señalados en la presente Ley.
>
> **Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:
>
> **…**
>
> **II.** La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.
>
> Para los efectos de esta Ley, **los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.**
>
> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:
>
> **II.** En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan **la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en**

los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

-

Artículo 96. Cuando se trate de **revisión de sentencias** pronunciadas en materia de amparo directo por tribunales colegiados de circuito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, **o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.**

Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

…

VI. Los preceptos que, conforme al artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;

…

Artículo 117.

…

Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos humanos y garantías a que se refiere el artículo 1o de esta Ley.

…

Artículo 175. La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

VI. Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame; y

…

Artículo 271. Cuando al concederse definitivamente al quejoso el amparo aparezca que el acto reclamado además de violar derechos humanos y garantías constituye delito, se pondrá el hecho en conocimiento del Ministerio Público que corresponda.

3. DERECHOS POLÍTICOS Y DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

3.1 Naturaleza jurídica

Retomando la tesis *iusnaturalista* podría pensarse en que si los derechos políticos son naturales, éstos pertenecen al hombre por su propia calidad esencial. En efecto, el hombre es un ser político (*csón politicón)*, y en la medida en la que se va relacionando con los de su especie y se forman comunidades y sociedades hasta culminar con el Estado, para no incurrir en una anarquía o en una "ley de la selva", necesariamente alguien tendrá que tomar las decisiones, representando al resto de sus congéneres, por tanto, es posible también acceder a la opinión de que los derechos políticos así como los derechos político-electorales son naturales o inherentes al hombre, en tanto que el Estado sólo debe reconocerlos, los cuales además representan una categoría de los derechos humanos.

Por contra, para los *iuspositivistas,* de similar modo pueden argumentar que siguiendo la teoría positiva solamente pueda hablarse que los derechos políticos y los político-electorales son derechos que le otorga el Estado al ciudadano, a través de una Constitución Política Federal o Ley Fundamental, la cual les da vida jurídica y sustento.

Al respecto, desde mi perspectiva, arribo a la convicción de que lo más razonable es inclinarse hacia "un justo medio". Esto es, como lo hemos venido desarrollando a lo largo del presente trabajo, se requiere como condición *sine qua non* que exista lógicamente un ser humano, que además por tener como rasgo característico el del intelecto, que éste no se encuentre lesionado en modo alguno, como por ejemplo, el caso de un discapacitado mental declarado legalmente incapaz.

En consecuencia, no basta que el Estado otorgue determinados derechos, sino que también el ser humano esté en aptitud de disfrutarlos, es decir, no porque el órgano de poder público establezca el derecho de voto, quiere decir que todos puedan sufragar. Antes bien, debe existir la capacidad de goce y ejercicio como premisas fundamentales. No obstante lo anterior, queda claro para el que escribe que tales derechos deben estar perfectamente contemplados en la legislación adjetiva correspondiente para estar en posibilidad de hacerlos valer, si éstos hubiesen sido vulnerados, mediante los medios impugnativos que establezca la Constitución y la legislación ordinaria o *secundum quid.*

En esta tesitura, se estima que para estar en posibilidad de verter una aseveración sobre la naturaleza jurídica de los derechos políticos, es necesario analizar lo que se debe comprender por derecho subjetivo.

Por derecho subjetivo se entiende como la facultad de exigir determinado comportamiento, positivo o negativo, de la persona o personas que se hallan frente al titular. Tal facultad aparece cuando el orden jurídico prescribe que en determinadas circunstancias se haga u omita alguna cosa y pone a disposición de otro sujeto el imperativo que contiene dicha orden.

De la voluntad del beneficiado depende entonces valerse o no del precepto, o poner en juego los medios de garantía que el propio ordenamiento jurídico otorga. El derecho objetivo se convierte para el sujeto a quien la norma protege, en el derecho subjetivo mismo, es decir, en "su" derecho (su *ius suum cuique tribuere)*. [59] Al efecto, cabe mencionar que existen casos en los cuales el titular de un derecho subjetivo no desea ejercitarlo, o bien que carece de voluntad en sentido psicológico. Lo cual bien puede observarse en materia de derechos políticos. Verbigracia, cuando un ciudadano no acude, en tiempo y forma, ante las autoridades electorales competentes para obtener la documentación que lo acredite para ejercer su sufragio el día de la jornada electoral.

Los derechos subjetivos pueden ser dependientes o independientes. Forman el primer grupo los que se basan en otro derecho o en un deber jurídico del titular; integran el segundo, los no fundados en un deber o en otro derecho del mismo sujeto.

La facultad de disponer de nuestras propiedades es independiente, ya que no dimana de un deber jurídico. Los derechos políticos pueden contener derechos subjetivos independientes o dependientes. En efecto, un derecho subjetivo público dependiente en nuestro país, sería por ejemplo, la facultad que se otorga al ciudadano de intervenir en las elecciones presidenciales, puesto que se funda en el deber de votar.

Los derechos subjetivos de la segunda especie pueden tener su fundamento en una obligación, caso en el cual son derechos del obligado, o basarse en otro derecho, en cuyo caso se traducen en la facultad de escoger entre el ejercicio y el no ejercicio del que condiciona su existencia. El de elegir entre el ejercicio o no ejercicio de otro se llama libertad. [60]

Una disgregación interesante es observar que mientras el derecho subjetivo es una mera posibilidad de actuar, la acción, como su nombre

[59] Vid. **GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo.-** Introducción al Estudio del Derecho.- Trigésimo primera edición revisada.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1980.- P. 187.
[60] Cfr. Idem.- P. 204.

lo indica, nos permite poner en movimiento al aparato de administración de justicia del Estado, con el propósito de que nos sea resarcido, a través de un procedimiento, algo que se nos debe, retomando la clásica definición de Celso que señalaba que la acción es perseguir en juicio lo que nos es debido. Es en suma, el origen de todo el mecanismo procesal.[61]

Con el propósito de redondear lo que hasta ahora se ha dicho sobre derecho subjetivo, se estima conveniente revisar lo expresado por Giuseppe Chiovenda, sobre la acción, la cual entiende que pueden nacer de la lesión de un derecho; y así es como ella se presenta en el mayor número de casos: como un derecho con el cual, al no realizarse la voluntad concreta de la ley, puede iniciarse un proceso. [62]

El maestro Eduardo García Máynez señala que la acción sólo puede pertenecer a quien tiene una facultad de índole material, y es siempre derecho concreto a la tutela jurídica del Estado. Se trata por tanto, de un derecho subjetivo público, frente al cual encontramos la obligación de los órganos jurisdiccionales de prestar esa tutela mediante una sentencia. [63]Y define a la acción: como la facultad de pedir a los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas, ya sea con el propósito de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el de declarar la existencia de una obligación y, en caso necesario, hacerla efectiva. [64]

Por lo anterior, llego a la convicción de que la naturaleza jurídica de los derechos políticos (en los que a mi juicio deben subsumirse a los derechos políticos-electorales) **es la de ser derechos subjetivos públicos en la medida en la que éstos puedan hacerse valer ante los órganos jurisdiccionales competentes.** [65] Lo anterior es así, en

---

[61] Vid. **MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio Eduardo**.- Conceptos Jurídicos Fundamentales del Derecho Procesal.- Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México.- 1995. P.4.

[62] Vid. **CHIOVENDA, Giuseppe.-** Curso de Derecho Procesal Civil.- Obra editada y compilada.- Traducción y compilación de la obra: *Instituzioni di Diritto Processuale Civile.*- Editorial Pedagógica Iberoamericana.- México, D.F., 1995.- P. 10.

[63] Vid. **GARCIA MÁYNEZ, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 241.

[64] Idem.- P. 229.

[65] Al efecto, se considera que deben ser denominados derechos subjetivos públicos -y no políticos como lo hace Kelsen-, en atención a la tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés público.

virtud de que de no existir una vía jurisdiccional que pueda hacerse valer, quedan solamente como “expectativas de un derecho” o en “buenas intenciones”[66].

Por cierto, cabe hacer mención de las discrepancias que existen en materia de los derechos político-electorales, a guisa de ejemplo, las existentes entre las primeras tres fracciones del artículo 35 de la Constitución Federal y los que se señalan en la fracción V del artículo 99 de dicho Máximo Ordenamiento, en virtud de que el primero de los numerales citados indica que son **prerrogativas** del ciudadano las de votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; en tanto que el segundo, dispone: “ que violen los **derechos político electorales** de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país ”. En efecto, además de la divergencia en la denominación entre prerrogativas y derechos político-electorales, del simple cotejo, pueden advertirse las diferencias, por lo que se sugiere hacer homogénea su nomenclatura, así como los derechos contemplados en materia política-electoral.

Debe destacarse que en nuestro país, solamente son "determinados" derechos político-electorales los que los ciudadanos pueden hacer valer, toda vez que, como es bien conocido, el sistema impugnativo en materia electoral a nivel federal en México -así como en casi la totalidad de las legislaciones estatales de nuestro país[67]-, está construido de forma tal, que únicamente son los partidos políticos quienes están legitimados para controvertir los procesos electorales propiamente dichos, dado que las vulneraciones relativas a los derechos de votar y ser votado del ciudadano se limitan, por ejemplo, en el caso de los candidatos, a aspectos relativos a requisitos de elegibilidad, mas no así con relación a la impugnación de los resultados de las elecciones.[68]

---

[66] Expresión utilizada con frecuencia por el muy estimado maestro y Magistrado don José Luis de la Peza (qepd), ex Presidente de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación a que si no existía un medio jurídico eficaz, la restitución de un derecho sólo quedaba en buenas intenciones.

[67] En efecto, salvo casos aislados como el de la legislación electoral en el estado de Guanajuato, donde los candidatos cuentan con personería para interponer recursos en legítima representación de los partidos políticos, con el propósito de controvertir los resultados de los comicios electorales, en la gran mayoría de las legislaciones electorales en México, los únicos legitimados *ad causam* y *ad processum* son precisamente los partidos políticos.

[68] La realidad política contemporánea no solamente en México, sino también en el mundo evidencia sin titubeos que a pesar de las grandes limitaciones que tienen los partidos políticos, tales como las desviaciones o corrupción que puede existir en el seno de estas organizaciones, si no promueven efectivamente la democracia, tanto a nivel interno como externo, bien puede ser por problemas estructurales que van desde sus estatutos a sus programas de acción, o bien,

Así, cuando los candidatos de los partidos políticos consideren que se haya vulnerado su derecho de ser votado, lo que tiene lugar, cuando habiendo sido propuesto por un partido político, le haya sido negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular o cuando por causa de inelegibilidad las autoridades electorales hubieren determinado no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, de acuerdo con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En estos casos, los candidatos de los partidos políticos, se encuentran legitimados para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tal y como lo estudiaremos en el próximo capítulo.

Por otra parte, tal como lo había señalado en los libros referidos con antelación, cabe resaltar el hecho de que no se encuentra regulada la situación de que, en caso de que las autoridades electorales decidan no otorgar el registro a determinados observadores electorales, la legislación aplicable no establece ningún medio de impugnación jurisdiccional para controvertir una resolución de esta naturaleza, sin embargo¸ se ha subsanado jurisprudencialmente tal omisión, mediante la tesis 25/2011 de la cuarta época, de rubro: **"OBSERVADORES ELECTORALES. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, PROCEDE PARA IMPUGNAR LA VULNERACIÓN A SUS DERECHOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA)".**

Al respecto, es inconcuso que con independencia de lo anterior, es de subrayarse que debe estar contemplado tal presupuesto de impugnación en la ley adjetiva federal.

En México, por razones de Estado, los derechos políticos no han sido conceptualizados como garantías individuales, por considerar la problemática jurídica que podría generarse.[69] Tal es el caso, por ejemplo, de que los ciudadanos o los partidos estuvieren legitimados para promover el juicio de amparo[70]contra actos o resoluciones que

---

porque los dirigentes que en un momento determinado ocupen posiciones estratégicas en dichos institutos políticos, sean incapaces o malintencionados. Sin embargo, también debe señalarse que tales organizaciones canalizan o pretenden hacerlo, las demandas sociales y pueden llegar a constituirse en verdaderos baluartes de la democracia contemporánea, y en donde a la fecha no existe ninguna otra organización que las supere en representación política ante el poder público.

[69] En este sentido, puede observarse que el 6 de junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y dos años más tarde, se elevó a rango constitucional aunque excluyendo expresamente de su competencia los asuntos laborales, **electorales,** jurisdiccionales y los mismos actos administrativos del Poder Judicial de la Federación.

[70] El Artículo 73 de la Ley de Amparo establece que: "El juicio de amparo es improcedente: VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral".

vulneraren sus derechos político-electorales, siendo que una de las instituciones de este instrumento legal es precisamente el incidente de suspensión del acto reclamado, lo cual no es dable jurídicamente entratándose de los medios impugnativos en materia electoral.[71]

Por otra parte, se estima imprescindible realizar la diferenciación entre los derechos políticos y los político-electorales, lo cual, *prima facie* no parece ser del todo complicado en virtud de que, a nuestro juicio, se trata de una distinción entre género y especie. Sin embargo, debe tenerse mucho cuidado, en virtud de que fácilmente pueden llegar a confundirse si no se tiene como premisa básica, el hecho de que los derechos político-electorales se circunscriben fundamentalmente a aspectos relacionados con la renovación periódica de los poderes, tanto en su aspecto activo como pasivo, a la asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, la afiliación a los institutos políticos, así como la regulación a estos últimos. [72]

Cabe destacar que otra característica de la naturaleza jurídica de los derechos políticos es que éstos son *intuitu personae*, es decir, que no son susceptibles de transmisión, ni pueden ser ejercidos a través de terceros, por lo que evidentemente no existe la figura de la representación para los ciudadanos, quedando sólo para los institutos políticos -como organizaciones o agrupaciones de naturaleza política-, la utilización de dicha figura. Tampoco es jurídicamente dable la renuncia[73], sino que en todo caso pueden ser suspendidos mediante un mandamiento judicial.

Al respecto, Carrancá y Rivas destaca que en virtud de que los derechos políticos del pueblo mexicano son garantías constitucionales del gobernado, procede entonces deducir que son igualmente derechos privados en el sentido de que pertenecen a individuos, a personas que los detentan, y que por tanto, a un derecho político corresponde la regulación de un interés subjetivo, particular, ya sea individual o de grupo; y que esos derechos políticos se sujetan al concepto de derechos públicos en cuanto tutelan intereses generales, planteándose este autor ¿qué son, entonces? Fundamentalmente, dice, son derechos privados que regulan intereses subjetivos de carácter particular, y que

---

[71] El párrafo 2 del artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ordena que: "En ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnado".

[72] Cabe mencionar que la Constitución General de la República, solamente señala a los partidos políticos, aunque por extensión, resulta evidente que abarca también a las agrupaciones políticas nacionales contempladas en la legislación positiva mexicana.

[73] Al respecto, resulta evidente que sí puede haber una "renuncia fáctica" de derechos políticos. Verbigracia, cuando un ciudadano no ejercite su derecho de voto, a pesar de contar con los documentos exigidos para ello.

incluso la naturaleza secreta del voto así lo confirma, lo que no excluye que el voto sea *in extenso* algo que interesa a toda la colectividad. [74]

Para Kelsen los derechos políticos -a los que él denomina derechos subjetivos políticos- son las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la voluntad del Estado, lo cual significa que el ciudadano puede intervenir en la creación del orden jurídico. Cuando se afirma tal cosa se piensa especialmente en la creación de normas generales o legislación, en sentido lato. Al efecto, señala el maestro de Viena, lo siguiente:

> La participación en la función legislativa, de los individuos sujetos al orden jurídico, es característica de la democracia, a diferencia de la autocracia, régimen dentro del cual los súbditos quedan excluidos de la legislación y no tienen derechos políticos. En una democracia el poder debe ser ejercitado, ya directamente por el pueblo en asamblea primaria, ya únicamente a través del parlamento electo, o en cooperación con el jefe electo del Estado. La democracia puede ser directa o indirecta (representativa). En una democracia directa el derecho subjetivo político decisivo es el que el ciudadano tiene de participar en las deliberaciones y decisiones de la asamblea popular. En una democracia indirecta, la formación de la voluntad del Estado, en cuanto ésta se traduce en la creación de normas generales En una democracia indirecta el **derecho político fundamental es el de votar**, es decir el derecho del ciudadano de participar en la elección del Parlamento, del Jefe del Estado, y de otros órganos creadores (y aplicadores) del derecho.[75]

Este mismo autor indica que el problema de los derechos políticos consiste en que si el derecho subjetivo público es un derecho en el mismo sentido que el derecho subjetivo privado, tendrá que existir un deber jurídico correlativo del derecho político. ¿Cuál es el deber correlativo del derecho de sufragio?[76] Kelsen señala que es el deber de

---

[74] Vid. **CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl.-** Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado, en: Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Proceso Electoral (1987-1988).- México, D.F.- 1989.- Pp. 97.

[75] **KELSEN, Hans.-** Ob. Cit.- Pp. 102-103.

[76] En México, la esencia del deber jurídico del derecho de voto, a nuestro juicio, la podríamos encontrar en la fracción III del artículo 36, con relación a la fracción II del artículo 38, ambos del Máximo Ordenamiento, dado que la primera disposición hace referencia a que es obligación de los ciudadanos de la República votar en las elecciones populares, en tanto que la segunda establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden por la falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 (es decir, no votar en las elecciones populares). Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley. Es por ello que siguiendo la fórmula kelseniana, arribo a la conclusión de que **dado que pueden llegar a suspenderse hasta por un año los derechos o prerrogativas del ciudadano, en caso de que no vote en las elecciones populares, es pues, ésta la esencia del deber jurídico del derecho de voto en nuestro país.**

los órganos jurídicos que intervienen en el acto electoral, de recibir la boleta del votante y proceder de acuerdo con los preceptos de la ley, especialmente declarar electo al individuo que tiene el número de votos prescrito por la misma ley.

El derecho que una persona tiene de votar, implica el que su voto sea recibido y contado, de acuerdo con las leyes respectivas, por los correspondientes funcionarios. Al derecho de voto del ciudadano, corresponde el deber de los funcionarios electorales. Tal deber está garantizado por ciertas sanciones; en el supuesto de su violación, el votante puede ejercitar una acción que tiende a la aplicación de tales sanciones, análoga a la que sería ejercitada por el titular de un derecho subjetivo privado para lograr la aplicación de una sanción que debe imponerse al responsable de la violación del deber correspondiente.

Dice Kelsen que en varios ordenamientos jurídicos hay órganos especiales, hay **tribunales electorales,** cuya tarea consiste en proteger el interés que el votante tiene en que el órgano del poder público cumpla con su correspondiente deber.[77] Al efecto, concluye en que "cuando el votante puede o no recurrir al tribunal electoral en caso de que su derecho hay sido violado, tal derecho es subjetivo, en el mismo sentido técnico en lo que es un derecho privado".[78]

Burgoa formula la naturaleza jurídica de los derechos políticos contrastándola con la de las garantías individuales, apoyándose para tal efecto en la conocida jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que esos derechos no encuadran en el concepto de garantías. Al efecto, señala que[79]:

> Los primeros -los derechos políticos- son facultades que un Estado de extracto democrático otorga a las personas reputadas como ciudadanos, bien para intervenir, mediante la emisión de su parecer (voto activo), en la designación de los sujetos físicos que van a encarnar a un órgano estatal determinado, o bien, para figurar como candidatos a tal designación (voto pasivo), las garantías individuales son obstáculos jurídicos que el propio Estado se impone (autolimitación) a su actividad soberana en beneficio de los gobernados.

Finalmente, otro rasgo de los derechos políticos es que alguno de ellos como el derecho de voto y el de ocupar un cargo de elección popular poseen una doble característica al constituirse como derechos y obligaciones al mismo tiempo, como es el caso de la fracción I del artículo 35 de la Constitución General de la República prescribe que son prerrogativas del ciudadano, votar en las elecciones populares, y la fracción II, establece que también lo es el hecho de poder ser votado

---

[77] Vid. Idem.- P. 104.

[78] Ibidem.

[79] **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.-** El Juicio de Amparo.- Ob. Cit.- Pp. 450 y ss.

para todos los cargos de elección popular,[80] lo cual será analizado con mayor detenimiento más adelante, en este mismo capítulo.[81]

En la fracción III del artículo 36 del Máximo Ordenamiento se establece que es obligación del ciudadano votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda, en tanto que la fracción IV, señala la obligación de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos. Es decir, votar y ser votado para un cargo de elección popular son simultáneamente prerrogativas y obligaciones. [82]

Esta aparente contradicción se ha pretendido resolver afirmando que la conjunción de prerrogativa y obligación da como resultado un deber, y que este último absorbe tanto los derechos como las obligaciones. Sin embargo, resulta evidente que esta tesis puede admitir prueba en contrario, en virtud de ser difícil de comprender que un deber contenga al mismo tiempo un derecho.

Desde mi punto de vista, resulta ociosa esta disgregación, dado que la propia legislación ordinaria así lo establece[83], y en la inteligencia de que efectivamente son derechos o prerrogativas por una parte (voto activo y pasivo) y por la otra, son obligaciones, mas no de manera simultánea, sino que, por ejemplo, en el caso del sufragio activo, desde la perspectiva del ciudadano puede contemplarse como un derecho (recordemos el *ius suffraggi* romano), no obstante, desde la óptica estadual configura pues, una obligación que debe cumplirse en aras de mantener el sistema democrático.

3.2 Concepto

El constitucionalismo moderno entiende como derechos políticos, al conjunto de derechos y deberes subjetivos que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política de un Estado. Al efecto, en opinión de quien escribe, la esfera jurídica de los derechos políticos

[80] Estos aspectos serán analizados con mayor detenimiento en el inciso relativo al tratamiento constitucional y legal que sobre los derechos políticos y político-electorales se han dado en México.

[81] V. Inciso relativo al tratamiento constitucional y legal de los derechos políticos.

[82] Lo anterior, sin perjuicio de lo que establece el artículo 408 del Código Penal Federal, el cual establece lo siguiente: "Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución". Cabe agregar que no existe sanción alguna en caso de que el Presidente Electo de la República no se presentase a tomar posesión de su cargo, lo cual a mi juicio debe ser reformado, a fin de que sí sea punible.

[83] El artículo 4, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente: "Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular".

debe subdividirse en virtud de la diferencia existente entre los derechos políticos y los político-electorales.

La nota característica de los derechos políticos es el elemento de libertad individual y colectiva que en ellos está contenido conjuntamente con la necesidad de su ejercicio no discriminatorio. En efecto, puede observarse que los derechos políticos proceden de la idea de libertad política y de libertad individual y, por razón de este carácter mixto, no pueden ser concedidos a todos los individuos sino de manera exclusiva a los hombres y mujeres nacionales que se encuentren en edad de ejercerlos. Se trata, por consiguiente, de aquellos derechos de la persona que, legitimada como ciudadano, los ejerce frente al gobierno y en el ámbito del Estado, quien los reconoce u otorga, de acuerdo con cada nación.

Para el maestro español Antonio Pérez Luño, los derechos políticos son: "un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional." [84]

Los derechos políticos en sentido amplio, se han identificado como "aquellas prerrogativas de los ciudadanos que se configuran en ciertas formas de participación de los individuos, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal; aparecen, como derechos funcionales que se hacen valer frente al Estado, y a través de su ejercicio se procura influir directa o indirectamente en las decisiones del Poder." [85]

Los derechos políticos son los que otorga o reconocen -según sea la posición que adopte el Estado al respecto- las constituciones o normas fundamentales de los Estados, en relación con las funciones públicas o con las actividades que se ejercitan fuera del ámbito privado. Se pueden entender como derechos de participación en la vida política o como derechos políticos. Estos derechos se ejercen frente al Estado, bien como ciudadano individual y subjetivamente o como miembro de una sociedad.

Los derechos políticos son pues, facultades de los ciudadanos, que les permiten intervenir en la formación de la voluntad del Estado y en todos los asuntos que le atañen, considerándose inherentes a la calidad de ciudadano, esto es, son formas de participación de los individuos, individual o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal. Con frecuencia se les niega a los extranjeros, pero en muchos casos se les otorga en forma parcial.[86]

---

[84] **PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique.**- Los derechos humanos: Significación, estatuto jurídico y sistema.- Publicaciones de la Universidad de Sevilla.- España.- 1979.- P. 43.

[85] **DICCIONARIO ELECTORAL**.- San José de Costa Rica, 1989.- Editorial CAPEL, p. 233.

[86] Lo cual evidentemente no ocurre en México.

Resultan ser derechos que se reivindican frente al Estado, y a través de su ejercicio se procura influir, directa o indirectamente, en las decisiones del poder público, y en un sentido genérico, los derechos políticos pretenden construir un puente entre gobernantes y gobernados, es decir, entre los ciudadanos y el poder público. Son por tanto, en términos generales, todos aquellos instrumentos jurídicos con los que cuenta el ciudadano para participar, configurar y decidir en la vida política del Estado que es oriundo. [87]

Como hemos observado, las anteriores definiciones y conceptualizaciones de los tratadistas han contribuido para que se amalgamen en un solo bloque a los derechos políticos, sin observar que existen derechos políticos (género) y político-electorales (especie), en virtud de que por estos últimos exclusivamente deben entenderse sobre aspectos relativos a los procesos electorales.

Se considera que un derecho político *stricto sensu*, por ejemplo, es el derecho a la ciudadanía. En efecto, aunque no lo señalan en forma expresa los artículos 34 y 35 constitucionales, se entiende de manera tácita al cumplir un ciudadano los dieciocho años de edad, éste la adquiere. Otros derechos políticos son los de tomar las armas en el ejército o guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y el de ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición en materia política, que son privativos de los ciudadanos.

Por su parte, los derechos político-electorales[88], posibilitan al ciudadano para participar en los asuntos públicos y en la estructuración política del Estado del cual es miembro,[89] los cuales se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles su participación en la conformación de los poderes públicos, a través del ejercicio del derecho de voto[90]activo; de ser

---

[87] Vid. **GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Juan Carlos.**- Derechos y Deberes Políticos.- Diccionario Electoral.- Ob. Cit.- P. 233.

[88] Artículo 41, fracción VI de la Constitución General de la República señala: Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución. Lo cual haciendo un análisis sistemático y funcional se refiere a la afiliación a las organizaciones políticas que de manera sustantiva están señaladas en la propia Constitución y en el Código de la materia.

[89] Lo cual quiere decir que los extranjeros no pueden participar en modo alguno en los asuntos políticos de México, ni en forma personal o representando a ningún instituto político por la prohibición expresa que dimana del artículo 33 Constitucional, por lo cual, **se sugiere que se reforme la legislación ordinaria, en el sentido de exigir copia certificada de su credencial para votar con fotografía a todos los representantes de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas al momento de promover cualquier medio de impugnación electoral en nuestro país.**

[90] Por lo que se refiere a la ejecución activa de este derecho político-electoral, los

votado y, en su caso, electo para un cargo de elección popular[91]; el poder afiliarse libre e individualmente a cualquier instituto político y estar en aptitud de representarlo legalmente; poder ser miembro de los cuerpos jurisdiccionales que califican las elecciones; poder ser miembro de las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral; la asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y el de observación electoral[92], los cuales pueden ejercerse, por todos los ciudadanos mexicanos, sin mayores limitaciones que las expresamente establecidas en el Máximo Ordenamiento de la República y en las leyes secundarias.

Los derechos político-electorales enunciados están vinculados a la formación del Estado democrático representativo en el que subyace ciertamente una libertad tanto activa como pasiva, y desde luego, la participación ciudadana en la determinación de las directrices políticas y toma de decisiones en un Estado determinado.

3.3 Clasificación

Debe resaltarse antes que nada que, con base en el punto anterior, llego a la convicción de que la clasificación de los derechos políticos debe partir precisamente de la diferenciación entre el género próximo (derechos políticos *lato sensu*) y la especie o diferencia específica (derechos político-electorales), y en cada una de estas categorías inscribir las subespecies que a nuestro juicio existen en cada una de ellas.

Es decir, por lo que hace a los derechos políticos de los ciudadanos, en sentido amplio, además de contener por ser el género a los político-electorales, en opinión de quien escribe, son los siguientes:

- El derecho a la soberanía nacional. [93]

---

textos constitucionales democráticos actuales disponen que se realice de manera personal e igual, libre y secretamente, agregándose en México -y en muchos otros países- que sea universal, intransferible y directo para su efectiva tutela.

[91] En cuanto a la ejecución pasiva de este derecho político-electoral, la Constitución General de la República establece *per se,* y a través de la legislación electoral los requisitos de elegibilidad.

[92] Este último derecho político-electoral, aún no ha sido reconocido por la legislación adjetiva, con carácter de subjetivo público o político -como refiere Kelsen. Al efecto, se sugiere que se recoja como tal en dichos ordenamientos, a fin de que puedan contar con instrumentos jurídicos eficaces, con el propósito de que los ciudadanos que estimen hayan sido agraviados puedan interponer el medio impugnativo *ad-hoc,* que al momento no existe.

[93] Cabe resaltar que este derecho político no se encontrará en ningún otro texto, dado que lo que se plantea no es desde una perspectiva colectiva, sino individual de los ciudadanos. Al efecto, resulta evidente que este derecho necesariamente deberá estar vinculado para su ejercicio, por ejemplo, al de la libre manifestación de las ideas o al derecho de imprenta, en el que se refiriese a un aspecto relacionado con este derecho, luego entonces, desde mi perspectiva, sí es ejercitable teniendo incluso la naturaleza de derecho subjetivo público -o político como lo

- El derecho a la democracia. [94]
- El derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno
- El derecho a la nacionalidad.
- El derecho a la ciudadanía.
- El derecho a la libre manifestación de las ideas de carácter político. [95]
- El derecho a la libertad de escribir y publicar escritos en materia política. [96]
- El derecho de petición en materia política.
- El derecho de reunión con fines políticos.
- El derecho a tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes. [97]

Por lo que hace a los derechos político-electorales, en sentido estricto, se menciona a los siguientes, en la inteligencia de que éstos se encuentran íntimamente vinculados a los procesos electorales[98]:

- El derecho de votar en las elecciones populares.
- El derecho de ser votado para los cargos de elección popular.
- El derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- El derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos.
- El derecho de observación electoral.[99]

---

denomina Kelsen. Por tanto, puede decirse que es un derecho político dependiente, dado que requiere de otro para actualizarse.

[94] Igual a la cita anterior, agregando que se estima conforme a toda lógica que un ciudadano común prefiera un sistema democrático, donde existe la posibilidad de participar en la vida política del país.

[95] Que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

[96] Igual a la cita anterior.

[97] Recordemos en este punto, que en la antigua Roma el derecho a servir en las legiones era desde entonces reconocido como un derecho de naturaleza política.

[98] Los tres primeros derechos que la propia Constitución denomina como **político-electorales**, se encuentran establecidos en la fracción V del artículo 99 del Máximo Ordenamiento.

[99] Este derecho, a pesar de ser reconocido como tal por el artículo 5, párrafo 3 del Código

Asimismo, resulta de interés evocar otras clasificaciones, con el propósito de que el lector llegue a sus propias conclusiones sobre el particular.

Laband, expresando las concepciones formalistas propias de la escuela alemana de fines del siglo XIX, expresó la siguiente clasificación de los derechos del ciudadano: de protección interna; de protección externa y de participación en la vida constitucional.[100]

Las doctrinas italianas diferencian los derechos subjetivos públicos de los ciudadanos en derechos personales, funcionales y de prestación, pero subrayando que los primeros indican los derechos de libertad; los segundos, los derechos políticos y, los terceros, los derechos cívicos y sociales. Veamos esquemáticamente estas categorías.[101]

Jellinek ordenó estos derechos en función del desarrollo histórico de la situación pública del ciudadano en sus relaciones con la autoridad estatal, de la siguiente forma.

> *Status subjectionis*, capacidad del Estado para exigir obediencia al derecho, así como fidelidad y prestación de servicios.
>
> *Status libertatis*, que amplía la esfera de los derechos privados del ciudadano, quien pretende sustraerse de cualquier injerencia por parte de la autoridad gubernativa.
>
> *Status civitatis*, se concreta mediante la obtención por parte del Estado y de los ciudadanos de seguridades respecto de una tutela jurídica efectiva y de distintos servicios públicos de prestación.
>
> *Status activae civitatis*, que se manifiesta por el reconocimiento del derecho a participar activamente en el gobierno del Estado.[102]

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que en el párrafo octavo de la fracción III del artículo 41 de la Constitución General de la República, se establece que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo la regulación de la observación electoral, derivándose de esta obligación para el Estado un derecho correlativo para los ciudadanos mexicanos, en la actualidad no es dable ejercitar acción alguna en caso de que se niegue, por parte del Consejo General de dicho Instituto, el registro como observador para aquellos, en virtud de que la observación electoral, no está reconocido como derecho político-electoral que pueda ser materia de impugnación, de conformidad con la fracción IV del artículo 99 de la Constitución General de la República, y a lo señalado por el párrafo 1 del numeral 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

[100] Vid. **ZOVATTO, Daniel.-** Derechos y deberes políticos, en: Diccionario Electoral del IIDH.- San José, Costa Rica.- 1989.- P. 248.

[101] Vid. Idem.

[102] **JELLINEK, Georg**.- Teoría General del Estado.- Colección Clásicos del Derecho.-

Cabe advertir que en lo que se refiere a la identificación y, por consiguiente, clasificación de los derechos políticos, ni la doctrina ni el constitucionalismo latinoamericano comparado coinciden plenamente sobre este punto:

De manera genérica, y sin la pretensión de efectuar una enumeración exhaustiva, pueden mencionarse los siguientes términos con su respectivo significado:

a) **Derecho de voto activo:** se refiere al derecho que tienen los ciudadanos de elegir a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos.

b) **Derecho de voto pasivo o a ser elegido:** es el derecho que tienen los ciudadanos a postularse para ser elegidos con el fin de ocupar determinados cargos públicos.

c) **Derecho a participar en el gobierno y a ser admitido en cargos públicos:** es el derecho que tienen los ciudadanos a participar en las instituciones del Estado y a tener acceso y ser admitidos en todos los cargos y funciones públicas.

d) **Derecho de petición política:** se refiere al derecho de dirigir peticiones a las cámaras, o a los órganos ejecutivos, y de exponer sus necesidades a fin de influir en la legislación política.

e) **Derecho a asociarse con fines políticos:** consiste en la posibilidad de formar una entidad con personalidad jurídica propia.

f) **Derecho de reunirse con fines políticos:** implica la posibilidad que tienen los ciudadanos de congregarse con tales propósitos.

Estos dos últimos derechos se enmarcan dentro de los de carácter colectivo, referidos al derecho de organización, asociación y reunión política, en general mediante partidos políticos y sindicatos.

En cuanto a los deberes políticos, los más comúnmente citados en las constituciones latinoamericanas son: a) ejercer el sufragio o voto; b)

Editorial Pedagógica Iberoamericana.-Traducción, compilación y adaptación: Enrique Figueroa Alfonzo.- México, D.F.- 1997. Pp. 202 y ss.

cumplir y velar porque se cumpla la Constitución, y c) servir al Estado de conformidad con la ley.

De diversos autores pueden abstraerse y enumerarse los siguientes "derechos políticos"[103]: a) Derecho a votar; b) Derecho a ser electo; c) Derechos a participar en el gobierno y de ser admitido a cargos públicos; d) Derecho de petición política; e) Derecho a asociarse con fines políticos; y f) Derechos de reunirse con fines políticos. Importa destacar, sin embargo, que para ciertos autores, estos dos últimos derechos -asociarse y reunirse con fines políticos-, más que derechos políticos deben ser vistos como derechos civiles que pertenecen a todos los individuos, con total independencia de su nacionalidad, punto de vista que evidentemente no compartimos por lo que se refiere a nuestro país, en virtud de la prohibición expresa que existe en el artículo 33 Constitucional para los ciudadanos extranjeros de participar en asuntos políticos nacionales.

Por último, cabe señalar que de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Convención Americana de Derechos Humanos pueden señalarse los siguientes derechos políticos[104] son: el derecho de voto el cual debe ser universal, libre, secreto, personal e intransferible, el de asociación, el de reunión, el derecho a formar partidos políticos, el de postularse para un cargo de elección popular y la libertad de expresión de ideas en materia política.

4. Derechos políticos y derechos político-electorales en:

4.1 El pensamiento griego y romano

En el presente apartado, el cual se estima de trascendental importancia, por las implicaciones e influencia que el desarrollo de estas culturas tuvieron no tan sólo para el tema que nos ocupa, sino en general para el crecimiento de la democracia y el derecho, se pretende dar una panorámica que revele la magnitud que aquellas antiguas sociedades tuvieron para el nacimiento de los derechos políticos y de los político-electorales.

En virtud de que es necesario que exista un poder público, el modo de armonizar esta exigencia con los requerimientos de la dignidad humana, se desenvuelve en el sentido de conceder al hombre una participación en la vida política y jurídica del Estado, y ésta es una constante que observamos desde las milenarias Grecia y Roma, aunque con determinadas salvedades.

---

[103] Desde nuestra perspectiva, los mencionados con los incisos d), e), y f), son los únicos derechos políticos propiamente dichos.

[104] Clasificación que no compartimos, en virtud de que a nuestro juicio deben subdividirse en derechos políticos y en político- electorales.

Ciertamente, un punto de extrema importancia es el tratamiento de la libertad del ser humano dentro del pensamiento griego y romano, lo cual, como se sabe, la situación entre hombres libres[105] y esclavos era completamente diversa; los primeros gozaban de todas las libertades incluyendo, desde luego, la política, no así el segundo grupo, por lo cual esta negación de libertad, se constituyó en el invariable sello de las realidades políticas de Grecia y Roma.

En la época y en las latitudes de referencia, el individuo gozaba de libertad dentro del campo del Derecho Civil, esto es, en las relaciones con sus semejantes. Sin embargo, frente al poder público no se podía hacer valer prácticamente ningún derecho, dado que el Estado y sus autoridades respetaban tan sólo de manera graciosa, la esfera de acción del gobernado, mas no como consecuencia de una obligación jurídica, sino a título de mera tolerancia. El gobernante, según su arbitrio y discreción, podía o no respetar la libertad de un individuo, sin estar obligado a acatarla. De ahí que el Estado, sin tener barreras jurídicas que limitaran su actividad en beneficio del gobernado, se tornaba cada vez más prepotente, invadiendo las órbitas de la actuación del individuo en todos aspectos.

Por lo que hace a **Grecia** podemos decir que durante mucho tiempo ha sido identificado de manera equivocada con el Estado antiguo en general. No obstante, en la actualidad, se ha contado con una mayor precisión de conceptos referente a sus diferentes contenidos.

Como rasgo característico del Estado griego debe señalarse su omnipotencia, así como el desvalimiento del individuo frente a éste. En efecto, el ciudadano se disuelve dentro del Estado, y no es tal, sino por el Estado mismo. La libertad antigua consistía exclusivamente en que el individuo tenía capacidad para participar en la formación de las leyes. Sin embargo, éstas dominaban al individuo de manera absoluta, sin dejarle esfera alguna de libertad en el sentido más importante que tiene este concepto de libertad para el hombre moderno. [106]

Es por ello que la idea socialista según la cual el individuo sólo tiene el valor de miembro de una comunidad, encuentra su más nítida expresión en el Estado griego cuando se trataba del ciudadano. Por contra, el Estado moderno ha reconocido al individuo dentro de una esfera jurídica independiente, y se ha puesto al servicio de la evolución de la persona individual.

Al efecto, estos juicios que se han vertido respecto del Estado griego proceden básicamente de dos fuentes. Por una parte, bajo la influencia del pensamiento de las ideas políticas de Platón y Aristóteles, a quienes se les imputa con regularidad la expresión de que el individuo no se pertenece a sí mismo, sino al Estado.

---

[105] Cabe recordar que también dentro de los hombres libres había notorias diferencias. Tal era el caso si éstos eran o no ciudadanos, o bien, su fortuna o clase social.

[106] Vid. **JELLINEK, Georg**.- Ob. Cit.- Pp. 174-176.

Sin embargo, al estar estas afirmaciones en contradicción con el resto de su pensamiento, lo cual se ignora o se dice que se trata de una desviación de la llamada verdadera idea del Estado entre los griegos. No obstante, la dirección individualista de la antigua doctrina del Estado se hallaba fundada, en las relaciones políticas y sociales de entonces, del propio modo que en la actualidad las concepciones contradictorias del Estado. El tipo del Estado antiguo creado en vista de la doctrina platónico-aristotélica, es un tipo ideal, pero alejado de un tipo basado en la experiencia.[107]

Por otra parte, con relación a la segunda fuente de las opiniones más comunes acerca del Estado griego es precisamente la que proviene del liberalismo moderno, cuya doctrina consiste en realizar una antítesis de las relaciones del Estado con el individuo.

Los escritores sobre doctrina del Estado de los siglos XVI y XVII, aplicaron las antiguas teorías a los tiempos modernos, sin percatarse de la diferencia fundamental que entre uno y otro Estado existía. Incluso Carlos María de Secondat, barón de Montesquieu, al parecer desconocía el antagonismo existente entre la antigua y moderna libertad, dado que en sus escritos no asentó tal diferencia.

Por su parte, la concepción de libertad que tenía Jean Jaques Rousseau procede directamente de los antiguos griegos. En efecto, la idea de comunidad democrática de una ciudad griega, empata perfectamente con el ideal que dicho autor tenía sobre el Estado.

Hegel, ignorando al parecer, por ejemplo, la suerte de los esclavos y los extranjeros, dice en sus lecciones sobre filosofía de la historia:

> En Atenas existía una libertad real y una igualdad vital de costumbres y de educación Junto a esta igualdad y dentro de esta libertad podían tener cabida toda clase de diferencias entre los individuos, los cuales encontraban en aquel medio excitaciones poderosas para su propia evolución. [108]

A su vez, en *Critón o el Deber* de Platón hay abundantes argumentos que se centran en dos puntos esenciales: primero que en toda acción no hay que considerar sino a la justicia, es decir, si la acción no es justa y, por tanto, no es razonable, habrá que abstenerse de realizarla; segundo, en toda acción no es debido corromper las leyes o tergiversar su sentido, dado que la acción política se debe ajustar al Derecho.

Según Sócrates las leyes dicen lo siguiente:

> Pero aquél que se quede aquí (en la República) después de saber cómo administramos justicia y regimos los negocios de la ciudad, de ese decimos que con el solo hecho de quedarse se ha comprometido a hacer cuanto le ordenamos (lo que se anticipa al contrato social); y si no obedece, lo declaramos tres veces culpable: lo uno porque nos desobedece, a nosotros que

[107] Idem.- P. 189.
[108] Citado por Jellinek.- Ob. Cit.- P. 176.

> le dimos el ser; lo otro porque nos desobedece, a nosotros que le dimos la educación; y luego, porque habiendo contraído la obligación de sernos sumiso, no quiere ni obedecer ni persuadirnos, si hacemos algo que no esté bien. Mientras nosotros le proponemos a buenas, no como orden tiránica, que haga lo que le ordenamos, permitiéndole una de dos cosas, o que nos persuada o que nos obedezca, él ni nos persuade ni menos nos obedece. [109]

Por su parte, Platón no separa la función política de la función jurídica sino que las enlaza. Las leyes de la ciudad, que encuentran sin duda su expresión más genuina en la Constitución de la ciudad, se encuentran impregnadas de política. Con la expresión Estado de Derecho, se dice todo: Estado, que es una concreción de la política; y Derecho que es una manifestación objetiva de la Justicia. En tal sentido, en su pensamiento no existe razón para que riñan uno y otro.[110]

Las instituciones típicas de Atenas que datan del siglo VI A.C., aun cuando sufrieron cambios a través del tiempo, caracterizan la democracia ateniense, en la que sólo los hombres libres habitantes de la polis, tomaban parte en las tareas del Gobierno, dado que en Atenas los esclavos y los extranjeros carecían de derechos políticos.[111]

La participación de los hombres libres en las tareas del Estado no tenía lugar en condiciones de igualdad, en virtud de que la sociedad se dividía en cuatro clases, según la riqueza de los ciudadanos atenienses, así como los derechos y deberes de éstos estaban en proporción directa a aquélla.

A pesar de lo anterior, todos los ciudadanos tenían derecho de asistencia y de participación con su voto a la Asamblea Popular, la cual tenía lugar en la plaza pública o *Ágora*, para elegir a los magistrados -que tenían el poder ejecutivo- y al Consejo de los Cuatrocientos también denominado Senado, el cual era el órgano legislativo. Por lo que respecta al órgano judicial, éste estaba constituido por los antiguos arcontes que al concluir con sus cargos, integraban el Tribunal del Areópago, encargado de administrar justicia, aun cuando las funciones aludidas no estaban del todo diferenciadas como sucede en el Estado contemporáneo.[112]

La Constitución ateniense fue una de las últimas obras de Aristóteles, la cual fue conocida hasta finales del siglo XIX. Se sabe que hizo a sus discípulos reunir datos sobre las constituciones de más de ciento

---

[109] Cfr. **CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl.-** Ob. Cit.- Pp. 94-95.

[110] Ibidem.

[111] Vid. **PORRÚA PÉREZ, Francisco**.- Teoría del Estado.- Vigésima tercera edición.- Editorial Porrúa.- México.-1990. Pp. 47.

[112] Vid. Idem.- P. 48.

cincuenta estados griegos, a fin de elaborar su tratado conocido con el nombre de *La Política*.[113]

Los oponentes de la democracia ateniense enfatizan el carácter arbitrario de las decisiones tomadas a veces en el tumulto, en ocasiones, al final del día en la Asamblea, cuando la mayor parte de los asistentes ya habían vuelto a sus casas, lo cual es ciertamente discutible e imposible de comprobar.

En síntesis, es dable afirmar que los ciudadanos griegos contaban con derechos políticos, en la inteligencia de que podían participar en la vida política del Estado, y estaban en posibilidad de expresar sus diferentes puntos de vista en los diversos órganos de gobierno, en tanto que también contaban con derechos político-electorales, en virtud de que ejercían su derecho de voto, el cual hacían valer en la integración de la Asamblea y en los demás órganos del poder público. Sin embargo, también debe mencionarse que dichos derechos estaban acotados a los ciudadanos.

Respecto a **Roma**, en lo tocante a cómo se contemplaban los derechos políticos y los político-electorales, cabe apuntar que los privilegios comprendidos para la ciudadanía romana eran tres de carácter privado (*connubium* o derecho de contraer matrimonio, *commercium* o derecho de comerciar y el acceso a las *legis actiones* o derecho a la administración de justicia) y tres de índole pública (*ius suffraggi* o derecho de voto, *ius honorum* o derecho a ser elegido a una magistratura, y el derecho de servir en las legiones).

En este contexto, el *ius suffraggi* consistía en el derecho de votar en los comicios y en los *consilia plebis*, que no eran otra cosa que lo que conocemos actualmente con el nombre de plebiscitos. El *ius honorum* era el derecho de ser elegido para una magistratura.[114] El derecho de servir en las legiones, es decir, de poder ser miembro del ejército. Además, tenía gran importancia práctica, pues gracias a sus prestigiosos generales y centuriones, y también debido a su rígida disciplina, los ejércitos romanos triunfaban en la mayoría de las batallas, y el botín solía ser importante para los soldados.

En tal virtud, el derecho de servir en las legiones resultaba ser todavía más interesante para un buen soldado, dado que Roma estuvo en guerra con los demás pueblos casi todo el tiempo. Como se sabe, todo esto cambió en la etapa postclásica cuando incluso las autoridades romanas tuvieron que recurrir a los bárbaros para reclutar soldados.[115]

A guisa de ejemplo del tratamiento que se le daba a los aspectos electorales, cabe citar el *Pro* Murena de Cicerón, el cual se trata de un

---

[113] Vid.**MOSSÉ, Claude**.- Historia de una democracia.- Atenas Ediciones Akal, S.A.- Madrid.- 1987.- Pp. 111.

[114] Debe resaltarse que en el derecho romano se diferenciaba con claridad el derecho político-electoral de voto activo *(ius suffraggi)* del de voto pasivo (*ius honorum).*

[115] Vid. **MARGADANT S. Guillermo F.-** El Derecho Privado Romano. Como introducción a la cultura jurídica contemporánea.- Editorial Esfinge, S.A.- México, D.F.- 1977.- Pp. 129-130.

texto cuyo tema central aborda el de la corrupción en un proceso electoral. Los hechos referidos en dicho texto nos remontan al año 63 A.C., en que se presentaron como candidatos al consulado Lucio Sergio Catilina, Servio Sulpicio Rufo, Décimo Junio Silano y Lucio Licino Murena.

De los cuatro candidatos solamente dos resultaron electos: Silano y Murena. Sulpicio, uno de los derrotados, entabló en contra de Murena un proceso por corrupción electoral. Murena, recuerda como la *Lex Tullia de Ambitu*, elaborada por Cicerón y cuya materia era el soborno electoral, se inspiraba de alguna forma en la antigua *Lex Calpurnia* que sirvió en el año 66 A.C., para sentenciar a unos cónsules que ya habían sido designados a la pérdida de sus cargos, nombrándose a otros en su lugar. Cicerón fue el defensor de Murena, para quien obtuvo la absolución de los jueces.

El Pro Murena es un testimonio de la mayor trascendencia en lo que concierne al tratamiento de los derechos político-electorales en la Roma clásica, resaltando la manera de cómo Cicerón adujo en el foro argumentos tanto jurídicos (constitucionales) como políticos, sin separar ambos elementos –base de la actual nueva retórica-, conjuntándolos de manera excepcional en una obra maestra de práctica forense en materia política-electoral, la cual tuvo lugar en el marco de los comicios centuriados romanos. [116]

A continuación, se citan algunas leyes electorales romanas de singular relevancia, a saber: la *Lex Cornelia Baebia,* del año 181 A.C; la *Lex Cornelia Fulvia*, del año 159 A.C.; la *Lex Cornelia* del año 81 A.C.; la *Lex Calpurnia*, del año 67 A.C., y la mencionada *Lex Tullia de Ambitu.* Resalta el hecho de que en ninguna de estas legislaciones electorales, se separa la materia política de la estrictamente jurídica-electoral. [117]

Cabe recordar que la ciudadanía romana se adquiría por el nacimiento, en caso de *iusta nuptiae* (matrimonio legal), los hijos seguían la condición jurídica general y, por tanto, también la ciudadanía del padre, en caso de simple concubinato o de unión pasajera, los hijos seguían la condición de la madre, aunque este sistema se modificó en la fase final de la República, cuando el hijo seguía la condición del padre aún en caso de una unión o matrimonio "no legal".

También se adquiría la ciudadanía y consecuentemente los derechos políticos inherentes a la misma, mediante una concesión en los comicios por parte del emperador, como resultado de la buena autoridad romana correspondiente, también por una recompensa por ciertos servicios fijados en la ley. Asimismo, ciertos extranjeros, según tratados especiales, podían adquirir la ciudadanía por el simple hecho de establecerse en Roma.

Debe hacerse notar que la ciudadanía romana no se adquiría por la circunstancia de nacer en Roma (fuente de ciudadanía plenamente reconocida en el derecho mexicano). En efecto, paradógicamente, el *ius soli* (derecho a la ciudadanía derivado del "suelo", o sea, del lugar de

---

[116] Idem.
[117] Cfr. Idem.- P. 95.

nacimiento), a pesar de su nombre latino, no se consideró como fuente de la ciudadanía romana, sino que surge del *ius sanguinis* (derecho de la sangre de los padres), de tratados o convenios, como producto de una recompensa por un servicio especial a Roma; también mediante la *manumissio* (libertar a un esclavo), o bien, de la naturalización.

En Roma, se distinguió entre ciudadano y elector, el *ius suffragi*o se distinguió del *ius civitates*, el primero caracterizaba a los hombres libres y el segundo sólo era atributo de ciertos ciudadanos, el cual, por ejemplo, no era concedido a libertos y gladiadores.

Los derechos comiciales en Roma eran de suma importancia, toda vez que desde la época de la Monarquía, el rey no era designado por el simple hecho de su nacimiento, como en la mayoría de los Estados que tenían este sistema de gobierno, sino que era elegido por la representación popular, mediante los comicios. De hecho, la base de la estructura política de la antigua Roma, se encuentra en los comicios y en la Asamblea de Ciudadanos, en la que no todos ellos tenían la misma influencia sobre las decisiones colectivas.

En la República, encontramos diversas instituciones que mediante los comicios se nombraban, así se tiene a los *Quaestor* (los cuestores intervenían en la justicia penal e imponían multas), a los *Praetor* (los pretores eran quienes administraban justicia en pleitos en que una de las partes o ambas eran extranjeros), a los *Aedilis* (que eran los magistrados responsables del orden en las calles y los mercados), a los *Censor,* (los censores que ejercían funciones de vigilancia moral, determinando quiénes debían entrar en el senado y quiénes debían salir de él), a los *Cónsules* (cuya frecuente ausencia de Roma permitió que se desarrollaran las anteriores instituciones).

El Senado es el organismo que por su prestigio más que por sus facultades ejecutivas o legislativas, ya que carece de ellas, lleva durante la época republicana al pueblo romano de triunfo en triunfo, hasta la época de los Gracos, cuando su influencia comienza a disminuir sensiblemente. [118]

En este tenor, cabe preguntarse ¿hasta dónde correspondía la Roma republicana al modelo democrático? Al efecto, según Floris Margadant[119], si es que hubo democracia, ésta debe buscarse precisamente en los comicios por curias, en los que los trabajadores tenían la obligación de votar conjuntamente con sus patrones, mas no así en los comicios por centurias, dado que los caballeros y la clase más rica reunían la mayor parte de las ciento noventa y tres centurias, y tampoco en los comicios por tribus, toda vez que Roma con sus numerosos proletarios, no disponía más que de cuatro tribus, mientras que el campo romano se distribuían las otras treinta y una. Además, no se establecía con precisión la edad en la que podían votar los ciudadanos romanos.

[118] Vid. Idem.- Pp. 28-31.
[119] Vid. Idem. P. 30.

No obstante lo anterior, por lo menos en la Constitución republicana, se establecían controles y contrapesos, tales como: el veto que podía ejercer el Tribuno de la Plebe, la necesidad de colaboración entre magistrados, comicios y senadores para legislar, la censura, la opinión pública, la *provocatio ad populum* (la provocación de opinión al pueblo) y el principio de que muchas funciones eran anuales, colegiadas y fundamentadas en la elección popular.[120]

En suma, los derechos políticos y los político-electorales en Roma, desde mi perspectiva, fueron ampliamente desarrollados para su época, a pesar de las notorias limitantes que tenían los no ciudadanos, los esclavos y los extranjeros, los cuales prácticamente carecían de voz y voto, lo cual estaba reservado para los ciudadanos romanos, de manera similar a lo sucedido en el Estado helénico.

Por último, llama poderosamente la atención, la extensa legislación romana que en materia política-electoral tuvo lugar en la que se conjuntaban aspectos jurídicos con los políticos, tanto en los cuerpos jurídicos como en las argumentaciones que hacían valer los *iuristae* de las diferentes épocas del derecho romano.

4.2 En la Edad Media

La concepción del derecho de la Edad Media era completamente diversa a la que se tenía en el Estado romano. En efecto, la expresión de la voluntad del rey o príncipe prevalecía sobre la de los súbditos. Sin embargo, al final de esta época, la corte del rey y los jueces de éste, se erigieron en cuerpos imparciales no supeditados a las órdenes del soberano, sino que pretendían hacer efectivo el derecho, incluso contra la voluntad de aquél. Lo cual sucedió hasta los siglos XV y XVI, en Inglaterra y Francia, respectivamente. [121]

A pesar de lo anterior, la concepción primaria de la concepción de la libertad política en la Edad Media era que existiera la supremacía del derecho, no por ser creado por soberano o cualquier otro legislador, sino como expresión de las costumbres de la comunidad, y para muchos, esta afirmación hace que parezca un absurdo que en la Edad Media el derecho fuera creado a voluntad del monarca, lo cual sostuvieron varios estudiosos del derecho romano, que privilegiaron el análisis del *Corpus Iuris Civilis*.[122]

En esta época de la humanidad, la autoridad del soberano era la autoridad del derecho (o de lo justo) y no de la injusticia. Como representante de Dios en la tierra, debía ejercer la autoridad de una forma justa -aunque no siempre se llevaba a cabo-, porque de acuerdo

---

[120] Vid. Ibidem.

[121] Cfr. **CARLYLE, A.J.**- La Libertad Política.- Fondo de Cultura Económica.- México, D.F.- 1982.- P. 26.

[122] Cfr. Idem.- P. 25.

con esa concepción a la autoridad proveniente de Dios le correspondía obrar bien, pero cuando el monarca obraba mal, su autoridad debía estar acotada por el derecho, lo cual era precisamente el freno de la autoridad.

En la Edad Media existía una profunda reverencia a la figura del rey por su representación divina, no obstante su actuación como hombre merecía el juicio acucioso y severo por parte de los súbditos. En los siglos XII y XIII, para muchos historiadores comenzó a gestarse la concepción de una figura del rey con una autoridad y acción legislativa más definida. La noción de que el emperador o rey medioeval podía legislar solo, no corresponde a la realidad de la época.

La supremacía del derecho fue el primer elemento de la concepción de la libertad política en la Edad Media, porque ello significa que el rey o príncipe tenía autoridad pero limitada, habida cuenta de la imprescindible distinción entre el rey y el tirano, lo cual efectivamente no era un asunto de semántica sino real, esto es, el rey lo era conforme a derecho, en tanto que el tirano vulneraba las leyes.

El rey no podía ejecutar ninguna acción contra el individuo, salvo mediante un procedimiento jurídico, lo cual se expresa en diferentes ordenamientos, y que puede decirse que era regla normal en la Edad Media. Sin embargo, cabe señalar que esta concepción, como ya se ha mencionado, se aparta diametralmente de la concepción de los romanistas de los siglos XIV y XV, que interpretaron el aforismo de Ulpiano en el *Digesto* de: ***Princeps legibus solutus est***, en el sentido de que el príncipe o monarca no estaba obligado por el derecho, sino que podía hacerlo todo, por encima, contra y fuera del derecho. [123]Lo anterior, a pesar de que en la realidad, con mayor frecuencia, se actualizaba del de ***Princeps legibus tenetur****,* es decir, que el príncipe o monarca se sujetaba a lo dispuesto por la ley.

En efecto, en términos generales, se puede decir que en este extenso período de la historia de la humanidad, los derechos políticos y político-electorales se desarrollaron de manera paralela a graves marginaciones de la mayoría de los gobernados, no obstante al final de la Edad Media comenzó a imponerse, con algunas lagunas, la supremacía del derecho, considerándose como expresión de los hábitos de vida de la comunidad y de su voluntad, mediante el sistema de representación, aplicándose no solamente en las pequeñas ciudades, sino también a los Estados nacionales que se encontraban en proceso de formación, destacándose al respecto, las grandes ciudades de Italia, Alemania y los Países Bajos.[124]

Se considera que uno de los logros más importantes de la cultura política medioeval fue el descubrimiento de un método de libertad política para las grandes comunidades nacionales, lo cual no fue privativo de Inglaterra, sino que se utilizaba en todos los países de Europa central y occidental, siendo lógico este fenómeno, habida cuenta que las condiciones de vida eran similares.

---

[123] Vid. Idem.- P. 26-29.
[124] Vid. Idem.- Pp. 28-32.

Debe puntualizarse asimismo que la libertad humana no existía en forma indiscriminada ni como un derecho en que el Estado reconociera a todas las personas, sino que ésta se encontraba acotada básicamente en favor de determinados individuos y grupos sociales de una manera similar a la que encontramos en las milenarias Grecia y Roma.

Por último, a guisa de síntesis de lo anteriormente anotado cabe citar al maestro Georg Jellinek, quien señala lo siguiente:

> El Estado antiguo es una unidad general que no admite división interior. La idea de la naturaleza unitaria del Estado atraviesa la evolución política de la antigüedad, así como la de la ciencia de aquella época. Siempre les fue extraña una separación del Estado en gobernantes y gobernados opuestos entre sí, a modo de partidos que luchan y acuerdan la paz. En este punto radica precisamente una de las oposiciones más importantes entre el Estado antiguo y la evolución del Estado en la Edad Media. Lo que en Grecia y Roma fue originariamente dado, poseído, necesitaron alcanzarlo estos pueblos nuevos mediante una lucha dura y difícil.
>
> La historia de la Edad Media principia con formaciones políticas rudimentarias, que lentamente van ascendiendo hasta llegar a ser lo que hoy denominamos Estado en el pleno sentido de la palabra. Mas en este proceso de la formación de los Estados influye poderosamente la antigua idea de la unidad del Estado. La imagen, nunca olvidada, del imperio romano con su organización firme, la centralización y la concentración del poder, determina en parte, probablemente, el nacimiento y el desarrollo de los grandes imperios de la Edad Media El Estado de la Edad Media se encontraba limitado por los fundamentos mismos de su evolución política, y además por otra razón desconocida del Estado antiguo Esta limitación y división del Estado de la Edad Media se acentúa porque en los más de los casos la mayor parte del pueblo permanece extraño a la vida del Estado. Mas esto no sólo puede decirse de los territorios alemanes en los que aún no ha llegado a adquirir vida la idea del Estado y sólo existen restos ruinosos de la subordinación del individuo al imperio, sino incluso allí donde los brazos se sienten nación política, lo cual implica precisamente la exclusión de la mayor parte de los gobernados, de la vida pública. [125]

4.3 En la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano

Antes de analizar esta trascendental Declaración, solamente señalaré que existen dos grandes precedentes: el *Bill of rights* inglés, que consagraba la gloriosa Revolución (*The glorius Revolution)* del año 1688, y los *Bills of rights* de muchas colonias norteamericanas, rebeladas en 1776, contra el dominio de Inglaterra.

---

[125] **JELLINEK, Georg.-** Teoría General del Estado.- Ob. Cit.- Pp. 189-190.

Cabe agregar que los *Bills of rights* norteamericanos desde una perspectiva conceptual, no tienen grandes diferencias con los derechos expresados en la declaración francesa, en gran medida porque esas ideas fecundaron a la luz del contractualismo de Jean Jaques Rousseau y del *iusnaturalismo:* los hombres tienen derechos naturales anteriores a la formación de la sociedad, derechos que el Estado debe reconocer y garantizar como derechos del ciudadano, adonde se inscriben los derechos políticos y los político-electorales.

En virtud de las constantes arbitrariedades cometidas por el poder público, concretamente realizadas por manos de monarcas irresponsables en perjuicio de sus súbditos, y bajo el auspicio del *iusnaturalismo* dio inicio la Revolución Francesa, con lo cual se da fin al absolutismo monárquico de los Luises, lo que se llamó el fin del antiguo régimen (*ancienne régime*), y con lo cual los individuos exigieron respeto a sus derechos como personas, determinando la conceptualización de los derechos fundamentales del hombre.

En este contexto, cabe apuntar que, de manera previa a la Revolución había dado inicio la revolución ideológica desarrollada fundamentalmente por los enciclopedistas como Diderot, D'Alembert, Montesquieu, Rousseau y Voltaire.[126]

A partir de ese momento histórico en la humanidad, que constituye un verdadero dique en contra del abuso de los soberanos, los cuales ejercían el poder sin el cabal reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano, surgen asimismo, como una imperiosa necesidad, los derechos políticos y los político-electorales del individuo, los cuales son reconocidos en los textos constitucionales de muchas naciones del mundo civilizado, lo cual le posibilitará al ciudadano a formar parte de la vida política del país que lo vio nacer, más no como una concesión graciosa del Estado, sino como una obligación correlativa de éste para cumplir de manera constante los mandamientos constitucionales.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano formulada el 2 de octubre de 1789 constituye la base del Derecho Constitucional y Político moderno por lo que hace a los derechos humanos en general, subsumiéndose en ellos, los derechos políticos, político-electorales, así como las garantías individuales que otorgarán o reconocerán, según sea el caso, las Constituciones o Cartas fundamentales.

Es evidente que esta Declaración implica un verdadero parteaguas entre la tradición y la legislación, tanto del mundo antiguo como del medioevo. En este tenor, la Convención estableció la libertad y la igualdad de todos los hombres, sin distingos sociales y sin que las diferencias dadas en la sociedad puedan tener otro sustento que la utilidad pública, la protección de la libertad, la seguridad de los individuos y de la sociedad, la propiedad y la resistencia a la opresión.

---

[126] Vid. **SERRA ROJAS, Andrés.-** Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General del Estado.- Decimosegunda edición.- Porrúa.- México.- 1994.- P. 227.

Resalta el hecho de que los derechos naturales de cada uno, no tienen más frontera que los derechos de los demás miembros de la sociedad, en virtud de que poseen iguales derechos, no pudiendo determinarse más que por la ley, la cual expresa la voluntad general, misma en la que tienen derecho de participar todos los ciudadanos, ya sea de manera personal, o bien, a través de representantes, teniendo todos los ciudadanos derecho a ser admitidos a los diferentes cargos[127] y empleos públicos, solamente atendiendo a su capacidad y sin mayores distingos que la virtud o el mérito.

En otro contexto, al proclamarse la libertad universal del ser humano, el que por el hecho de ser tal, nace libre y en condiciones de igualdad frente a los demás seres humanos, esta situación se ha proyectado en la actualidad, en lo político, económico y social, independientemente de su condición particular.

Dicha Declaración, en su numeral 16 dispone que: "Aquella sociedad en que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes garantizada, no tiene Constitución", de esta manera se avanzaba hacia una sociedad conformada por ciudadanos de una República.

Así nacen a la vida jurídica los derechos políticos, que en aquella época eran conocidos como de participación, a saber: el derecho de voto, el derecho de asociación en institutos políticos para participar en las decisiones y en los asuntos políticos del Estado y, desde luego, la posibilidad de los ciudadanos de acceder a los cargos públicos.

Por otra parte, cabe anotar que si bien es cierto que la Constitución francesa de 1793 estableció el sufragio universal y directo, también lo es, que en la práctica, el derecho de voto estuvo acotado por dos barreras fundamentalmente, las cuales eran el censo y la edad.

Finalmente, cabe hacer mención que a lo largo del período revolucionario e imperial se expresó cierta desconfianza hacia la ampliación del electorado, en tanto que se pretendió equilibrar dicha ampliación mediante la votación indirecta. Debe hacerse notar que durante el período de la restauración y la “Monarquía de julio”, se restringió el sufragio casi exclusivamente a la clase burguesa. Por contra, en 1814 un grupo denominado como *"ultrarrealista"* propugnaba por una ampliación del electorado, pensando en que las masas campesinas, que eran mayoritarias, votarían a favor de la monarquía, debido a la influencia que ejercían sobre ellos los grandes terratenientes, lo cual, sorpresivamente para las personas que formaban dicho grupo, no resultó de esa manera.

4.4 El pensamiento moderno

[127] En la actualidad, en México se conoce doctrinariamente como el derecho político electoral de ser votado y, en su caso, electopara un cargo de elección popular.

Después de un largo trayecto histórico, los derechos políticos fueron finalmente formulados y promulgados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 y en otros pactos, protocolos y convenios posteriores de la Organización de las Naciones Unidas, así como en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, esto a nivel continental para el caso de México. [128]

Al respecto, Antonio Carrillo Flores, señala:

> Aprobadas -con el voto de México- en 1948 las declaraciones mundial e interamericana de derechos humanos y posteriormente, diversas convenciones, **es ya evidente que los derechos políticos son solamente una categoría dentro del género más completo de los derechos humanos**.[129]

Al tratar de ubicar concretamente cuáles son los derechos políticos, surge inmediatamente una referencia necesaria al artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala lo siguiente:

> 1.- Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos.
>
> 2.- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
>
> 3.- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Después de la segunda guerra mundial, sin duda un aspecto al que se le dio prioridad, fue precisamente al de los derechos humanos y como consecuencia, al tratamiento e internacionalización de los derechos políticos, es por ello que, en el preámbulo de la Carta de Organización de las Naciones Unidas, celebrada en San Francisco el 26 de junio de 1945, se apuntaron como propósitos los siguientes: fomentar y vigorizar los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana, la igualdad de los hombres y mujeres, así como la posibilidad de participar en la vida política de las naciones.

En su numeral 55, se estableció el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales -dentro de las que evidentemente se encuentran las políticas-, sin distingos de sexo, idioma o religión.

---

[128] **TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Yolli GARCÍA ALVAREZ.**- El Voto.- Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral.- México, D. F.- 1995.- P. 15.

[129] **CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl.-** Ob. Cit.- P. 97.

Han transcurrido seis décadas y un lustro desde la suscripción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la Declaración Americana de Derechos Humanos, y se considera que en estos años se ha progresado sustancialmente en algunas áreas de protección de los derechos humanos y políticos. Sin embargo, los cambios que se han gestado han sido y se presume que seguirán siendo extremadamente lentos. Esto ha sido así, en virtud de la expedición de incontables declaraciones y tratados internacionales, así como por el establecimiento de múltiples organismos de promoción y tutela de los propios derechos, tanto en el ámbito de las Naciones Unidas, como los que se han instituido fundamentalmente en Europa, América, Asia e incluso en África.

Luego del largo e importante proceso histórico rumbo al establecimiento y la consolidación de un Estado y una sociedad realmente democráticos, los derechos políticos fueron finalmente formulados y promulgados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948 y en otros pactos, protocolos y convenios posteriores de la Organización de las Naciones Unidas, así como la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, a nivel continental.

Debe mencionarse que para el reconocimiento y vigencia de los derechos políticos en una sociedad determinada es menester que exista voluntad política por parte de los Estados para que se cumplan, siendo importante distinguirlos asimismo de los derechos civiles, que son parte integrante del que hemos denominado del primer círculo de derechos humanos, en virtud de que los derechos civiles se dirigen a todos los individuos para permitirles realizar un destino personal e individual de lo suyo -*ius suum cuique tribuere o tribuendi*- en el marco de una sociedad libre, en tanto que los derechos políticos se dirigen a todos los individuos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional.

De esta guisa, los derechos civiles se dirigen a todos los individuos sin distinción alguna, en tanto que los derechos políticos se orientan a los ciudadanos, entendidos éstos como los individuos que estando en edad de ejercerlos, poseen una relación con el Estado como puede ser, verbigracia, la que se deriva de su nacionalidad. [130]

En la época contemporánea, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre afirma en su artículo XX que:

> Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

[130] Vid. **ZOVATTO, Daniel**.- Ob. Cit.- Derechos y deberes políticos.- Ob. Cit.- P.. 246.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966 y puesto en vigor diez años después, en su artículo 25 señala lo siguiente:

> Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el Artículo 2 y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:
>
> a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
>
> b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
>
> c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

A su vez, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que:

> 1.- Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
>
> a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
>
> b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y
>
> c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
>
> 2.- La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Para Jellinek, los derechos políticos son las pretensiones de ser admitido para el desempeño de determinadas funciones orgánicas dentro de un determinado Estado, en tanto que una de las connotaciones que les da Kelsen a los mismos es en cuanto a que el desempeño de dichas funciones tienden directa o indirectamente a la creación de normas jurídicas. [131]

[131] Vid. Citado por Duverger.- Idem.

Se considera de suma importancia verter un concepto sobre lo que debe entenderse por Derecho Político, la que como otras tantas ramas jurídicas, agrega a su naturaleza objetiva, la de índole subjetiva, que en esta materia encuentra denominación técnica pluralizada, es decir, la de los derechos políticos. De esta manera, se puede afirmar que es el derecho de los ciudadanos a participar en la vida pública del Estado, lo cual representa la culminación del reconocimiento a la dignidad de la persona humana, dado que si los ciudadanos solamente fueran sujetos pasivos del poder público, su dignidad humana quedaría disminuida o lesionada.

Por ello, a pesar de que la soberanía reside en el pueblo, y éste a su vez deposite el poder público en sus representantes, tal poder no debe ser en ningún caso irrestricto ni absoluto, sino que indefectiblemente debe tener límites que nunca rebasen, de manera ideal y jurídica, los derechos humanos y las garantías individuales de los habitantes de un determinado Estado, así como de que no se vulneren los derechos políticos y los político-electorales de los ciudadanos, debiendo por tanto, respetar los valores jurídicos, los criterios axiológicos y los principios esenciales de la democracia.

En resumen, podemos afirmar que los derechos políticos están reconocidos en todos los instrumentos jurídicos más importantes del mundo contemporáneo, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Primer Protocolo de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, el Convenio Americano de los Derechos Humanos, la Carta Africana de los Derechos Humanos, entre otros. En el caso de México, se encuentran regulados por los artículos 35, 36, fracciones III y IV, 38, 41, segundo párrafo, fracción IV, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, todos los ordenamientos que reconocen a los derechos políticos del hombre demuestran que surgieron por la importancia que tienen para la salvaguarda de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia, al posibilitar mediante su ejercicio, tomar parte en el gobierno y participar en elecciones genuinas, periódicas, libres y secretas. La razón de ello radica en que, tal como lo demuestra la experiencia histórica, los gobiernos derivados de la voluntad del pueblo, expresada en elecciones libres, son los que proporcionan la más eficaz garantía de que los derechos humanos fundamentales deben ser observados y protegidos. [132]

En la actualidad, los derechos políticos también han sido conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida política de un determinado país, por medio del derecho de votar y de ser votado (derechos político-

[132] **VILLASEÑOR GUERRERO, Cynthia P.-** Naturaleza jurídica de la figura de visitantes extranjeros.- UAS.- México, D.F.- 1996.- P. 113.

electorales), así como el derecho de petición y el de reunión (derechos políticos).

Los derechos políticos establecidos como contrapartida a la existencia de deberes políticos es un criterio tradicional tanto de la filosofía política como del derecho americano, presente en todo el Derecho Constitucional comparado latinoamericano desde comienzos del siglo XIX.

En este contexto, en el constitucionalismo latinoamericano moderno, la mayoría de las Constituciones realizan una referencia expresa a los derechos políticos. Verbigracia, la Constitución de Venezuela (Arts. 110-115); la de República Dominicana (Título III "Derechos Políticos"); la de Guatemala (Art. 136); la de El Salvador (Art. 72); la de Ecuador (Art. 32); la de Costa Rica (Arts. 92 y 93); y la de Nicaragua (Art. 47).

De esta guisa, debe anotarse que el primer reconocimiento internacional sobre derechos políticos a nivel regional en el Continente americano tuvo lugar, con la suscripción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, durante la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia en 1948.

En este tenor, el artículo XX de dicha Declaración expresa que:

> Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Con el propósito de contrastar el anterior texto con su símil expresado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se transcribe el texto del numeral 21, el cual establece lo siguiente:

> 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
>
> 2. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
>
> 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente, que garantice la libertad del voto.

Debe agregarse que la internacionalización de los derechos políticos ha sufrido, en cincuenta años, una profunda transformación, al pasar de su mera declaración a la creación de instancias y mecanismos destinados a asegurar la vigencia y protección de los mismos. En efecto, los derechos políticos aparecen actualmente regulados como derechos exigibles internacionalmente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XX), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 21), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Art. 13) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 23).

En nuestros días, la importancia que tienen los derechos políticos estriba en el fortalecimiento de la democracia y la salvaguarda de los derechos humanos, al posibilitar, con su ejercicio, poder tomar parte en las decisiones políticas del Estado, mediante la participación de la ciudadanía en elecciones genuinas, periódicas, libres y secretas.

De esta suerte, tal como lo demuestra la experiencia histórica, el poder público del Estado que deviene de la voluntad del pueblo, expresada en elecciones libres, representa la más consistente garantía de que los derechos políticos serán observados y protegidos.

Gros Espiell explica la internacionalización de los derechos políticos, de la siguiente forma:

> Esta inserción de la materia electoral en el Derecho Internacional se ha producido por la vía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que, al reconocer, garantizar y proteger los derechos políticos de los ciudadanos, entre los que están el derecho a elegir por medio del voto y a su régimen jurídico haya devenido una materia a la que no es ajeno al Derecho Internacional. [133]

En síntesis, la legitimidad del poder público en regímenes democráticos, solamente puede provenir del ejercicio de la voluntad del pueblo manifestada en elecciones libres y periódicas, en donde se respeten y se hagan respetar los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, mediante los medios impugnativos constitucionales y/o legales, y en donde además no existan restricciones discriminatorias para la formación, desarrollo y actuación de las diversas instituciones políticas que se establezcan tanto en la Constitución como en la ley.

4.5 El tratamiento constitucional y legal en México

[133] Citado por **ZOVATTO, Daniel.-** Ob. Cit.- P. 44.

Antes de adentrarnos en cómo han sido contemplados por la Constitución General de la República y las leyes ordinarias, los derechos políticos y los políticos-electorales, se estima que es imprescindible hacer dos breves referencias; una con relación a la ciudadanía, y la otra, respecto a la tesis de la incompetencia de origen, de la cual puede señalarse que, a raíz de esta polémica tesis, se originaron en nuestro país dos grandes corrientes de pensamiento.

En cuanto a la primera de las referencias anotadas, la calidad de ciudadano es el vínculo político que une a una persona con el Estado, ya sea por lugar de nacimiento -*ius soli*-, por herencia -*ius sanguini*-, o bien, por naturalización, con lo cual determinados individuos pueden tener la calidad de mexicanos, y una vez cumplida la mayoría de edad que es de dieciocho años, además de tener un modo honesto de vivir, de conformidad con el artículo 34 Constitucional.

Respecto a la tesis sobre la incompetencia de origen y a las dos diferentes corrientes de pensamiento, podemos decir que una se dirigía en favor a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conociera sobre conflictos relacionados con la legitimidad de las autoridades, por no haber sido electas conforme a derecho, y por contra, la corriente posicionada en sentido inverso y en abierta oposición a que dicho Máximo Tribunal conociese de dichos asuntos. Lo cual entraña la circunstancia de que el más Alto Tribunal de nuestro país se haya apartado del conocimiento de asuntos relacionados con la materia política-electoral.

Para José María Iglesias, las autoridades que desde su origen carecieran de los requisitos que establece la Constitución en materia electoral, son espurias y sugería que precisamente a través del juicio de amparo, los ciudadanos se protegieran de las presuntas arbitrariedades, y de los actos en general, de las autoridades que fuesen ilegítimas, de allí que devinieran incompetentes de origen, dado que no fueron elegidas por el pueblo conforme a derecho, por lo que no debían ser considerados sus actos como legales.

En este contexto, existen muy interesantes fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de los que se puede apreciar con claridad, cuáles han sido los asuntos más relevantes que conoció el Máximo Tribunal, en materia de ilegitimidad de autoridades, destacándose los casos del Amparo Morelos, el de Puebla y el de Campeche, en los que dicho órgano jurisdiccional confirmó las sentencias de los respectivos jueces de Distrito otorgando la protección de la justicia federal en dichos asuntos, que propiciaron en una palabra, el desconocimiento de autoridades locales por parte de la Suprema Corte y, por ende, de sus actos, dado que aquéllas no cumplían con el requisito *sine qua non* de ser autoridades elegidas con estricto apego a las constituciones locales, provocando desde luego, como ya se mencionó, las más encendidas discusiones en estos polémicos casos.

Por su parte, Vallarta sostenía que una cosa era la competencia y otra la legitimidad de las autoridades, argumentando que una autoridad aunque fuese ilegítima era competente, de conformidad con el artículo 16 Constitucional que se refiere precisamente a la autoridad competente.

En suma, la tesis sobre la incompetencia de origen, si no creada, sí desarrollada por el jurista José María Iglesias, a través de su clásico estudio, publicado el 27 de abril de 1874 denominado: *"Estudio Constitucional sobre las Facultades de la Corte",* que tan intenso debate desató en la década de los setentas del siglo XIX, culminando en el año de 1882, hasta que el criterio sostenido por el abogado Ignacio Luis Vallarta logró finalmente imponerse, a fin de que la Suprema Corte de Justicia quedara al margen respecto del conocimiento de asuntos relacionados con la ilegitimidad de autoridades vinculadas con irregularidades electorales. [134]

En la actualidad, cabe mencionar que si bien es cierto que no se descarta la posibilidad fáctica de que en México, una autoridad espuria pudiera llegar a ejercer funciones públicas[135], también lo es, que hoy en día esta situación se vislumbra ciertamente remota, en virtud de los medios de control administrativo y de impugnación que al efecto existen en la legislación nacional, instrumentadas por las autoridades electorales administrativas en el momento del registro de los candidatos, así como también en el momento en que el órgano jurisdiccional electoral conoce de una determinada controversia sujeta a su decisión, con base en las impugnaciones que realicen los partidos políticos sobre aspectos relativos a la inelegibilidad de determinados candidatos. A pesar de ello, tampoco puede descartarse completamente tal posibilidad, lo cual debe ser sometido a un acucioso análisis.

Ahora bien, de conformidad con el tema que nos ocupa en este inciso, se puede decir que en México es precisamente la fracción V del artículo 99 del Máximo Ordenamiento, la base constitucional para afirmar que efectivamente existe una división categórica de los derechos políticos y los político-electorales, al establecer lo siguiente:

> V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

---

[134] Vid. **MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier.-** José María Iglesias y la Justicia Electoral.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- Pp. 10 y ss.

[135] Se plantea el caso de que un extranjero con documentación falsa "acredite" la nacionalidad mexicana -pudiendo obtener incluso una credencial para votar con fotografía- y de manera superveniente a su registro, elección y toma de protesta del cargo, se compruebe su verdadero origen. Al respecto, hoy por hoy, no existe ningún medio de impugnación que pueda combatir tal situación.

Jurisprudencia 25/2011

OBSERVADORES ELECTORALES. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, PROCEDE PARA IMPUGNAR LA VULNERACIÓN A SUS DERECHOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, párrafos primero y segundo, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108 y 109, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Oaxaca, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales procede contra actos y resoluciones que violen los derechos de votar y ser votado, de asociación y de afiliación, lo que permite colegir que dicho medio de impugnación es procedente para controvertir la vulneración de los derechos de los ciudadanos que participen como observadores acreditados en los comicios locales, pues con ello se garantiza el ejercicio de aquellos derechos y se asegura que los actos de la autoridad electoral se ajusten al principio de legalidad.

Cuarta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-130/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Daniel Víctor Merlín Tolentino.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.—26 de mayo de 2010.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-131/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actora: Cirlet Bando Rasgado.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.—26 de mayo de 2010.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-140/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Daniel Víctor Merlín Tolentino.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.—26 de mayo de 2010.

Cabe indicar que dicha la observación electoral ciudadana, está prevista en el último párrafo de la fracción V, párrafo noveno del artículo 41 de la propia Constitución General de la República, como una actividad que desarrolla el Instituto que se encarga de la función estatal de organizar las elecciones, lo cual queda regulado de la siguiente forma:

> El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores,

> cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, **así como la regulación de la observación electoral** y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

Los términos establecidos por el párrafo 4 del artículo 5 del COFIPE, son los siguientes:

> 4. **Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral**, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:
> a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;
> b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;
> c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas;
> d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:
> I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
> II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;
> III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y
> IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.
> e) Los observadores se abstendrán de:

> I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;
> II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;
> III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y
> IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.
> f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;
> g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;
> h) En los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;
> i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:
> I. Instalación de la casilla;
> II. Desarrollo de la votación;
> III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
> IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
> V. Clausura de la casilla;
> VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital; y
> VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta.
> j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.
> 5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.

Es de señalarse que actualmente es dable impugnar el rechazo de la observación electoral, en los términos precisado en el capítulo del juicio electoral ciudadano, en el acápite 3, que refiere a la procedencia de dicho juicio.

De otra parte, se estima que un punto de trascendental importancia en la historia contemporánea del Derecho Constitucional y del Electoral en nuestro país es precisamente lo relativo a la prohibición de los

extranjeros de participar en la vida política del país, así como lo relativo a las restricciones al derecho de reunión y asociación, las cuales solamente pueden realizarse sin armas y de forma pacífica, en tanto que los ministros de culto religioso, no pueden, en ejercicio del mismo, realizar actos de naturaleza política-electoral, y dentro de ellos, la observación electoral.

Así, se considera acertada la decisión tanto del Constituyente de 1857, así como del de 1917, al prohibir a los extranjeros, radicados o no dentro del país, el derecho de reunirse o asociarse con fines políticos, eludiendo de esta manera las intromisiones internacionales -ya sea por individuos, grupos o naciones- en asuntos de carácter político que sólo deben incumbir a los mexicanos.

El artículo 33 Constitucional establece lo siguiente:

> Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.
>
> **Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.**

Al respecto, quizás para algunos pudiera parecer xenofóbico, no obstante la historia de las naciones difiere de acuerdo a su entorno, circunstancias específicas y a su historia, situación por la cual se estima que en el caso de México, después de la guerra de Independencia; de la desigual y quizás la más ventajosa guerra que registre la historia de la humanidad, iniciada por los Estados Unidos de América, en contra de nuestro país, así como de otros intervencionismos europeos como el de Francia, y la absurda imposición de un "emperador" de la familia de los Habsburgo, por lo anterior, resultaba evidente que lo que menos se necesitaba era que intereses ajenos al nacional tuvieran cabida en el ámbito político nacional.

En este sentido, cabe mencionar que existen limitantes al derecho político de reunión. Por ejemplo, no pueden reunirse conforme a la Constitución personas armadas con ningún propósito, y desde luego que tampoco para deliberar sobre asuntos políticos.[136]

Esta prohibición constitucional, alcanza a todas las fuerzas armadas institucionales del país, en el sentido que dentro de ellas, no pueden

[136] Resulta evidente que los movimientos armados al Sur del país -sobre todo en Chiapas y Guerrero- se encuentran al margen de la Constitución General de la República, los cuales si no han sido reprimidos obedece a razones humanitarias, políticas o sociológicas, mas no jurídicas.

controvertir entre sí o conjuntamente asunto alguno, bajo las condiciones señaladas, independientemente de su naturaleza.

Con relación a las prohibiciones de los ministros de culto en materia de reunión y asociación en materia política[137], se encuentran contemplados en el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

> Artículo 130.- El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.
>
> …
>
> e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Es de señalarse que con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se facultó a los ministros de culto religioso a ejercer su derecho político electoral de ejercicio del voto activo mas no pasivo, como se precisa actualmente en el inciso d) del referido artículo 130 constitucional, es decir, no pueden ser votados, y consecuentemente, no pueden ocupar un cargo de elección popular.[138]

Sin embargo, a pesar de este "acercamiento" prevaleció el principio histórico de separación del Estado y las Iglesias, con la limitación impuesta a la libertad de asociación y de reunión, para dichos ministros de culto, al imposibilitarlos para asociarse de cualquier forma con fines

---

[137] Ello con independencia de lo presito en el inciso d) del artículo 130 constitucional que señala que los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados, lo cual es materia de una reserva del Estado mexicano con relación a la Convención Americana de Derechos Humanos.

[138] **GUTIÉRREZ S., Sergio Elías y Roberto RIVES S.**- La Constitución Mexicana al final del Siglo XX.- 2a. ed. Editorial Las Líneas del Mar, S.A. de C.V.- México.- 1995. P. 411.

políticos, o bien, realizar actos de proselitismo a favor o en contra de cualesquier candidato, partido o asociación política.[139]

Debe mencionarse que **la reforma de 13 de noviembre de 2007 al artículo 40,** se estima plenamente congruentes con el sistema constitucional mexicano, al establecerse que: *"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática,* ***laica****, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental"*, así como con el referido principio de separación de Estado-Iglesias, la prohibición para las agrupaciones políticas de contener alguna palabra o indicación cualquiera, que la relacione con determinado culto religioso, lo cual está vinculado con la restricción al derecho político de asociación.

Asimismo, tampoco se podrán celebrar en los templos reuniones de carácter político, pudiendo la autoridad incluso disolverlas, que restringe precisamente el derecho político de reunión, lo cual se estima correcto, para no desviar el destino de estos inmuebles que deben estar dedicados a que de manera exclusiva se practique el culto religioso, mas no así que puedan tener lugar congregaciones de carácter político, lo cual evidentemente resulta exorbitante a lo religioso.

Cabe apuntar que en los últimos años, han existido por parte de algunos candidatos acercamientos con las iglesias –sobre todo con la católica- en eventos de campaña y en la inserción de símbolos religiosos en la propaganda, lo que ha sido sancionado, en algunos casos, con la nulidad de la elección, cuando ello ha sido debidamente probado y se ha estimado determinante para el resultado de la elección. Así, se registran los casos Zamora (SUP-REC-034/2003), Tepotzotlán (SUP-JRC-069/2003 y ST-JRC-068/2009), Yurécuaro (SUP-JRC-604/2007), La Piedad (TEEM-JIN-047/2007), Zimapán (ST-JRC-15/2008), y recientemente, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero (ST-JRC-57/2011), entre otros, todos estos casos, han venido conformando, desde un contexto electoral, bases normativas en torno al principio de separación Iglesia-Estado.

A través de tal prohibición, el Estado garantiza que ninguna fuerza política coaccione moral o espiritualmente a ciudadano alguno, a efecto de que vote por aquélla, so pena de ser sancionado, con lo cual se garantiza la libertad de conciencia de los ciudadanos participantes en el proceso electoral y se consigue mantener libre de elementos religiosos al proceso de renovación y elección de los órganos del

[139] Al respecto, desde nuestra perspectiva, los ministros de culto pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, dado que no existe prohibición constitucional ni legal alguna en este sentido, aunque por lógica jurídica se estima que se trata de una omisión en la legislación mexicana, dado que la intención es que no participen en favor de partido o candidato alguno, y si llegase a trascender que un determinado ministro pertenece a cierto partido, este hecho *per se*, se puede estimar como de proselitismo político o presión para los electores.

Estado, y dada su especial naturaleza, considerando la influencia que tienen los símbolos o expresiones religiosas sobre la comunidad, así como atendiendo a lo importante y delicado que es la participación política y electoral, los institutos políticos **se deben abstener de utilizarlos**, a efecto de conservar la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del Estado y su gobierno.

Esta prohibición no se contrapone al artículo 24 constitucional que refiere sustancialmente que todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, **siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley**, incluso tampoco es contradictorio a un control de convencionalidad, dado que, a guisa ejemplificativa, el artículo 12 de la CADH, establece:

> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**
>
> Libertad de Conciencia y de Religión
>
> Artículo 12
> 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.
> 2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.
> **3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.**

Como corolario de lo anterior y ejemplificación de lo anteriormente anotado, se citan las siguientes tesis de jurisprudencia y tesis relevante:

> **PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN.—**De la interpretación sistemática de los artículos 6.°, 24, 41, párrafo segundo, base II, y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, incisos a) y q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **se concluye que el uso de propaganda electoral que contenga símbolos religiosos está prohibido, dado el principio histórico de separación entre Iglesias y el Estado.** Por tanto, debido a su especial naturaleza y considerando la influencia que tienen los símbolos religiosos en la sociedad, los actores involucrados en los procesos electorales se deben de abstener de utilizarlos, para que los ciudadanos participen de manera racional y libre en las elecciones.
>
> Cuarta Época:
> *Recurso de reconsideración. SUP-REC-34/2003.—Actor: Partido* de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional de la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación.—19 de agosto de 2003.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-345/2003.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Congreso del Estado de Sonora.—11 de septiembre de 2003.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.—SUP-JDC-165/2010.—Actor: Mario López Valdez.—Autoridad responsable: Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.—28 de julio de 2010.

ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y MINISTROS DE CULTO. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN ES LA COMPETENTE PARA SANCIONARLOS POR LA INFRACCIÓN A NORMAS ELECTORALES.—De la interpretación funcional y sistemática de los artículos 41 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, 6°, 8°, fracción I; 14, 25, 29, 30, 31, 32 y 33 de Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público; 27, fracción XVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 341, párrafo 1, inciso l); 353, párrafo 1, inciso a); 354 y 355, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 76, 77, 78 y 79 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se colige que el principio histórico de separación Estado-iglesias orienta las normas que regulan las relaciones entre éstos, de manera que **las iglesias no se inmiscuyan en la vida civil y política del país y las autoridades tampoco interfieran en la vida interna de las iglesias y asociaciones religiosas**. Para preservar tal principio en la materia, el citado código electoral federal establece las conductas infractoras que pueden ser cometidas por los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, así como la facultad del Instituto Federal Electoral de integrar y sustanciar el procedimiento atinente para la investigación y en su caso, la acreditación de los hechos que violen las normas contempladas en ese propio ordenamiento; por su parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público dispone las sanciones que pueden ser aplicadas a los referidos sujetos cuando quede demostrada su responsabilidad por actos conculcatorios del orden jurídico electoral. Por ello, en el evento de que se vulnere la prohibición de realizar acciones de proselitismo electoral o de inducción al voto ciudadano, las atribuciones del Instituto Federal Electoral se materializan en la integración del expediente motivo de la denuncia, lo cual indefectiblemente conlleva, efectuar las indagaciones necesarias, recabar la información, pruebas y documentos que resulten indispensables para determinar si existe una transgresión a las disposiciones electorales; en tanto, **la facultad sancionatoria respecto de dichas conductas contraventoras corresponde exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.**

Cuarta Época:
Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2009.—Recurrente: Partido Socialdemócrata.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—1 de julio de 2009.
Recurso de apelación. SUP-RAP-186/2010.—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de noviembre 2010.

Recurso de apelación e incidente de inejecución de sentencia. SUP-RAP-70/2011 y acumulados.—Recurrentes: Partido de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—1 de julio de 2011.

IGLESIAS Y ESTADO. LA INTERPRETACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN, EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL.—De la interpretación histórica del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del diverso 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **relativo al principio histórico de separación entre las iglesias y el Estado, se advierte que abarca la noción de estado laico, que implica por definición, neutralidad, imparcialidad, más no conlleva una noción de rechazo a las diferentes iglesias o anticlericalismo.** Ahora bien, el citado principio también establece la prohibición a los partidos políticos de utilizar en la propaganda electoral alguna alusión religiosa directa o indirecta, pues **busca evitar que puedan coaccionar moralmente a los ciudadanos**, garantizando su libre participación en el proceso electoral. En este sentido, **la citada prohibición, busca conservar la independencia de criterio y racionalidad en todo proceso electivo evitando que se inmiscuyan cuestiones de carácter religioso en su propaganda electoral, porque podrían vulnerar alguna disposición legal o principios constitucionales.**

Cuarta Época:
Recurso de apelación. SUP-RAP-320/2009.—Recurrente: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—30 de diciembre de 2009.

Por lo que respecta a los ciudadanos en general, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, cuyos fines deben ser el de coadyuvar con el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada, que sus plataformas ideológicas contengan bases para resolver los problemas nacionales, para satisfacer las necesidades populares, para mejorar las condiciones vitales del pueblo y para realizar sus aspiraciones, sin más restricciones que las que vayan en contra de la Constitución General de la República y las leyes secundarias.

En este contexto, debe mencionarse que el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye también un precepto imprescindible para poner de relieve lo que debe entenderse por derechos políticos y político-electorales. En efecto, mientras que las tres primeras fracciones del artículo mencionado en primer lugar establece cuáles son los derechos político-electorales, lo cual ya se ha señalado en párrafos precedentes, conforme a las reformas del 9 de agosto de 2012 al artículo 35 constitucional, las fracciones IV, V, VI y VII establecen derechos de naturaleza política completamente diversa a la electoral.

Ahora bien, las prerrogativas establecidas en el artículo en comento tienen como antecedente inmediato el precepto del mismo número en la Carta Magna de 1857. Debe señalarse que a partir de 1856, se designaron como "prerrogativas" lo que hasta entonces había denominado como derechos; esta modificación obedece al reconocimiento por parte del Poder Constituyente de que algunas de las disposiciones contenidas en este precepto, en realidad constituían auténticos derechos, como es el caso del voto activo.

Respecto a lo que debe entenderse por voto activo, es la capacidad que tienen los ciudadanos mexicanos de elegir a sus representantes, tales como el presidente de la República, los senadores y diputados a nivel federal, y al cargo de gobernador (o jefe de gobierno como en el caso del Distrito Federal), diputados locales, y cargos municipales (o delegacionales, también como en el Distrito Federal), a nivel estatal.

Es por ello que, el derecho al voto activo es uno de los derechos político-electorales fundamentales que pueden ser ejercidos por la ciudadanía de un Estado. Mediante este derecho, el electorado decide la conformación de los poderes del Estado[140]y, por tanto, participa en las decisiones seguidas por aquél, resultando evidente que los electores deben reflexionar su voto, a fin de que las personas que elijan sean aquéllas que en atención a sus antecedentes y plataforma política, al menos se presuma que tienen las mayores posibilidades de representar en mayor medida sus intereses y desarrollar un gobierno exitoso.

En virtud de la gran importancia que tiene el voto en la vida política de los regímenes democráticos, en nuestro país, la Constitución General de la República, le ha otorgado un doble carácter, al considerársele tanto una prerrogativa (derecho político-electoral) del ciudadano, como una obligación, cuya esencia en cuanto al deber jurídico que lo representa implica, tal y como ya fue anotado, la circunstancia de que un ciudadano que incumpla con dicha obligación pueda ser privado de sus derechos políticos. Al respecto, cabe hacer mención de que a pesar de no tratarse de una norma imperfecta, dado que sí podría merecer una sanción, en la práctica, no se aplica, lo que además, para muchos, resulta ilógico el hecho de que se sancione a aquél que no votó, con la imposibilidad de votar.

Cabe señalar que de conformidad con el párrafo 3 del artículo 198 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, es obligación de los jueces notificar al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes a la fecha de la respectiva sentencia,

[140] En el caso de México, exclusivamente en la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo (exclusivamente por lo que hace al Presidente de la República).

aquéllas resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano.

La fracción II del artículo 35 Constitucional establece el derecho político-electoral de ser votado -es decir, el voto pasivo- lo cual contiene la posibilidad de ser votado para algún cargo de elección popular que se encuentren establecidos en la Constitución General de la República, tanto a nivel federal como local[141].

Es de agregarse que al igual que en el voto activo, en el pasivo, se observa una dualidad, al ser derecho y obligación, dado que la esencia del deber jurídico de este derecho-obligación político-electoral, lo encontramos en el primero *ab initio* y último párrafos del artículo 63 constitucional, los cuales establecen lo siguiente:

> **Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros**; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto**…**
>
> …
>
> **Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo**. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

De esta guisa, con el propósito de que observen las consecuencias legales de la anterior disposición Constitucional, me permito citar el artículo 408 del Código Penal Federal:

---

[141] Lo anterior, en el entendido de que no exista causa de **inelegibilidad** alguna conforme a la Constitución y las leyes aplicables.

> **Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva**, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

La garantía penal de los derechos político-electorales de los ciudadanos se convierte en una exigencia para los candidatos electos, lo que reafirma de manera efectiva la tutela de estos derechos por parte del Estado. En efecto, al amparo de lo dispuesto en el Máximo Ordenamiento y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, confieren la tutela y garantía legal de los derechos político-electorales del ciudadano al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con características de plena jurisdicción, siendo digno de resaltar la existencia de la ley adjetiva federal en la materia, para que la tutela judicial sobre los derechos político-electorales sea efectiva, en el momento en que la Sala Superior o las Salas Regionales de dicho Tribunal conozcan de un conflicto electoral confirmen, modifiquen o revoquen un acto o resolución electoral.

En este sentido, la suspensión de los derechos políticos -que en el caso incluye a los político-electorales- queda encomendada a los jueces penales, entendiéndose por tanto, que los ciudadanos afectados lo son en virtud de un acto procesal de naturaleza penal y no por razones objetivas de carácter político, salvo cuando se trata del incumplimiento de los candidatos electos a senadores y diputados, en donde se estima que sí es de tal carácter. La privación judicial de los derechos políticos supone la inhabilitación absoluta del sujeto, durante un cierto período de tiempo, que es el que dure su condena, para su ejercicio.

Resalta la situación jurídica referente a que si el **Presidente Electo no se presentara a tomar posesión de su cargo, no se tipifica ningún delito o infracción alguna**, a diferencia de los demás cargos de elección popular antes vistos, por lo que no está prevista sanción alguna, lo cual, en mi opinión riñe con toda lógica jurídica. Quizás, presuntivamente, el legislador no imaginó que alguien que fuere electo para dicho cargo, no se presentase a tomar protesta y posesión del mismo, por la importancia y poder inherentes a dicho cargo. Algo similar podría apuntarse para el caso de los diputados y senadores, y sin embargo, para ellos sí están previstas sanciones y cometen incluso un delito electoral.

De otra parte, resalta el hecho que de conformidad con el artículo 5º, párrafo cuarto, del Máximo Ordenamiento, las funciones electorales tendrán carácter obligatorio y gratuito, salvo aquéllas que se realicen de manera profesional. En el tenor antes anotado, en el caso específico de los integrantes de las mesas directivas de casilla, en caso de que no se presentaren a realizar las funciones electorales, para las cuales fueron

insaculados y seleccionados para ejercerlas el día de la jornada electoral, para ellos no se actualiza, en ningún precepto constitucional o legal, sanción alguna en caso de incumplimiento; de ahí que se trate de una norma imperfecta, que son aquellas cuya infracción carece de sanción, de acuerdo con la clasificación de Norberto Bobbio.[142]

Con la reforma al artículo 35 fracción II constitucional, mediante decreto publicado el 9 de agosto de 2012, que señala el derecho a poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, se amplía sustancialmente el espectro de tal derecho, si se considera que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los **ciudadanos** que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.[143]

A continuación, analizaremos lo relativo a los requisitos de elegibilidad de un candidato porque sólo si los cumple podrá ejercer el derecho político-electoral de ser votado, en tanto que también de esta forma, a *contrario sensu*, se estará en posibilidad de establecer, en su caso, si se vulnera en su perjuicio este derecho, y en el que en un momento determinado pudiere hacer valer ante las autoridades responsables, a través del medio impugnativo electoral idóneo.

Debe destacarse que tanto en nuestra Ley Fundamental, como en la legislación ordinaria, históricamente se han establecido diversos requisitos para que las personas puedan aspirar a un cargo de elección popular. De esta manera, la Ley para la Elección de Poderes Federales de fecha 2 de julio de 1918, al efecto, disponía en su artículo 41 que era elegible para ser diputado el ciudadano mexicano por nacimiento que hubiera cumplido veinticinco años de edad al día de la elección; ser originario del Estado o Territorio en que se realizara la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de aquélla.

Indicaba asimismo dicho precepto, que la vecindad no se perdía por la ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular, o bien, por el de funciones diplomáticas representando al país, supuestos que en la actualidad son recogidos por la legislación aplicable, tal y como lo veremos más adelante.

---

[142] **BOBBIO, Norberto.-** Teoría General del Derecho.- 3ra.edición, Editorial Temis S.A.- Bogotá, Colombia, 2007.- Pp. 131-140.

[143] De acuerdo con el artículo Segundo Transitorio respectivo (09-VIII-2012), el Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo, es decir, el 10 de agosto de 2013.

Por su parte, el artículo 42 de tal ordenamiento, para el caso de los senadores de la República indicaba los mismos requisitos, salvo el de la edad, que era de treinta y cinco años cumplidos al día de la elección.

El artículo 43 indicaba que sería nula una elección que en la que se eligiera a:

> I. Efectivos militares o los que tengan mando en la policía, en la gendarmería rural o sobre cualquiera fuerza pública en el Distrito donde se haga la elección, salvo que unos y otros se hubieren separado noventa días antes del día en que ella se verifique; II. Sobre Secretarios o Subsecretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se hayan separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; III. Sobre los Gobernadores de los Estados, sus Secretarios, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, en los Distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección; IV. Sobre ministros de algún culto religioso; V. Sobre el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo. VI. Sobre los que desempeñen el cargo de Presidente de Ayuntamiento o en Municipalidades "

La Ley Electoral del 7 de enero de 1946 es sumamente parecida a la legislación anterior en materia del "derecho activo y pasivo del voto", dado que en sus numerales del 40 al 47, se establecen prácticamente los mismos requisitos que en la Ley Electoral del 2 de julio de 1918. Por lo que respecta a la Ley del 4 de diciembre de 1951, se agrega en lo conducente en el artículo 61 que:

> Los cargos electorales no son renunciables y sólo podrá admitirse excusa para desempeñarlos cuando se funde en causas graves, calificadas por el Organismo que hubiere hecho la designación. En tanto que el artículo 62 establecía que no podrían votar: I. Los que carezcan de credencial de elector; II. Los ciudadanos que estén sujetos a interdicción judicial; III. Los asilados en establecimiento para toxicómanos o enfermos mentales; IV. Los que estén sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de formal prisión; V. Los que se encuentren extinguiendo una pena corporal impuesta por sentencia judicial; VI. Los prófugos de la justicia desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y VII. Los condenados por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto.

En cuanto a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 28 de diciembre de 1977, su artículo 11 establecía que:

> Votar constituye una prerrogativa y una obligación del ciudadano. El voto es universal, libre secreto, y directo para todos los cargos de elección popular", en tanto que el artículo 12 señalaba que podían ejercer el **voto activo** los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido 18 años de edad, se encuentren en ejercicio de sus **derechos políticos,** estén inscritos en el padrón electoral y no se encuentren bajo impedimento legal.

En lo tocante a los impedimentos para ser elector, resaltan las fracciones IV y VI del artículo 14 de este ordenamiento, que a la letra indicaban:

> Ser declarado vago o ebrio consuetudinario, en los términos que señale la ley, en tanto no haya rehabilitación y estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los **derechos políticos**, en tanto no haya rehabilitación.

El artículo 4 del Código Federal Electoral de 1987, dentro del Título Segundo denominado "De los derechos y obligaciones políticos electorales de los ciudadanos", señalaba que:

> El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo mexicano. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos del estado de elección popular. El voto es universal, libre secreto y directo. En los Estados Unidos Mexicanos las autoridades garantizarán la libertad y secreto del voto".

En atención a los supuestos que impedían a los ciudadanos votar, sobresale la fracción VI del artículo 5 de dicho ordenamiento, que indicaba: "Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los **derechos políticos**, en tanto no haya rehabilitación".

Como se sabe, cualquier persona que se sitúe dentro de los supuestos que señalan los artículos 37 (salvo lo precisado en el inciso A) y 38 constitucionales, no pueden ser considerados como elegibles para cargos de elección popular (desde luego que tampoco podrán votar).

> Artículo 37.
> A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:
I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.
C) La ciudadanía mexicana se pierde:
I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional; y
VI. En los demás casos que fijan las leyes.
En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:
I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
III. Durante la extinción de una pena corporal;
IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y
VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Del artículo 37, se desprende que, de conformidad con el inciso A), existe un derecho político irrenunciable, imprescriptible e inalienable, como lo es el derecho a la nacionalidad mexicana, de aquellos que sean mexicanos **por nacimiento**, que ni siquiera mediante sentencia judicial puede restringirse.

Del artículo 38, cabe hacer especial énfasis en la fracción V, que es la que refiere lo relativo a estar prófugo de la justicia, que se considera desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal.

Al efecto, resultan orientadoras las siguientes tesis:

Jurisprudencia 6/97

PRÓFUGO DE LA JUSTICIA. ELEMENTOS DEL CONCEPTO, COMO CAUSA DE INELEGIBILIDAD. La causa de la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos a que se refiere el artículo 38, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, la de inelegibilidad de algún candidato, se integra con varios elementos, a saber: a) Estar prófugo de la justicia, y b) Que tal situación acontezca desde que se dicte la orden de aprehensión y hasta que prescriba la acción penal respectiva; de modo que, si no se encuentra demostrado que el candidato indiciado o procesado haya intentado huir, fugarse o sustraerse de la justicia, cabe considerar que coloquial y jurídicamente dicho candidato ***no se encuentra "prófugo de la justicia" y, por tanto, no se actualiza la causa de inelegibilidad relacionada con tal disposición constitucional, aunque se acredite que un juez libró una orden de aprehensión en su contra y la acción penal se encuentre viva.***

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-018/97 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 1997.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-022/97.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 1997.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-033/97.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 1997.

Tesis IX/2010

SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. TRATÁNDOSE DE PRÓFUGOS DE LA JUSTICIA, NO REQUIERE DECLARACIÓN JUDICIAL.—De la interpretación sistemática del artículo 38, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ***la suspensión de derechos político electorales del ciudadano por estar prófugo de la justicia, desde el dictado de la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, no requiere declaración judicial o de alguna otra autoridad que así lo determine, puesto que surte efectos de pleno derecho al actualizarse el supuesto normativo consistente en que se libre la orden de aprehensión***, y la exigencia material atinente a que el sujeto contra quien se emitió evada la acción de la justicia; lo que se corrobora con la interpretación sistemática de la citada disposición jurídica con las diversas fracciones IV y VI del propio precepto constitucional, que establecen las hipótesis de vagancia, ebriedad consuetudinaria y la suspensión de derechos impuesta como pena, casos en los cuales el constituyente sí estableció expresamente la necesidad de su declaración judicial.

Cuarta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-670/2009.—Actor: Julio César Godoy Toscano.—Autoridad responsable: Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otros.—1° de octubre de 2009.

Tesis X/2011

SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SE ACTUALIZA POR ESTAR PRÓFUGO DE LA JUSTICIA.—La interpretación del artículo 38, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite advertir que ***la suspensión de derechos político-electorales, por estar prófugo de la justicia, procede desde que se dicta la orden de aprehensión hasta que prescribe la acción penal;*** en consecuencia, aun cuando se haya examinado la elegibilidad del candidato, al momento de su registro y cuando se califica la validez de la elección, ***puede determinarse la suspensión de derechos por esa causa, toda vez que el supuesto constitucional no está condicionado a etapa electoral alguna.*** **Cuarta Época:**

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-670/2009.—Actor: Julio César Godoy Toscano.—Autoridades responsables: Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otras.—1.° de octubre de 2009.

Por su parte, el artículo 55 de la Constitución señala que para ser diputado se requiere satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o

> Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.
>
> No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, **salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.**
>
> Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.
>
> Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos **noventa días antes del día de la elección.**
>
> VI. No ser ministro de algún culto religioso, y
>
> VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Cabe resaltar que la fracción V, párrafos primero y cuarto, establecen que en el caso de los Secretarios o Subsecretarios de Estado, titulares de organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, solamente pueden ser elegibles si se separan **definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección**, en tanto que se señala en el segundo párrafo de dicha fracción se dispone que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados o Secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, el Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, no pueden ser elegibles, **salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.**

Es notoria la diferencia entre unos funcionarios y otros de los antes precisados en el señalado artículo constitucional -de 3 meses a 3 años-, pero ello se explica en función de la cercanía con la materia electoral, que en el caso de los señores ministros de la Corte, es en

virtud de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral de la que conocen.

Por su parte, el artículo 58 Constitucional precisa que para ser senador ser senador se requiere satisfacer los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

En este sentido, resulta procedente citar el artículo 59 Constitucional, que refiere aspectos vinculados con la no reelección para el período inmediato, en los siguientes términos:

> Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.
>
> Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

El artículo 82 Constitucional (reformado mediante decreto publicado el 9 de agosto de 2012) establece los requisitos de elegibilidad para ser Presidente de la República, a saber:

> I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;
>
> II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
>
> III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.
>
> IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
>
> V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.
>
> VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
>
> VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

De las reformas a las que ha sido sujeto este numeral a través de la historia, sobresalen las registradas el 22 de enero de 1922 respecto a la fracción VI que señalaba: "No ser secretario o subsecretario de Estado, Gobernador de algún Estado, Territorio o del Distrito Federal, a menos que se separe de su puesto un año antes del día de la elección"; la del 8

de enero de 1943 sobre esta misma fracción, que se modificó para quedar como sigue: " Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección"; y la del 7 de julio de 1994, relativa a la fracción I de este numeral, en la que se establece como requisito para ser Presidente de la República, el ser mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos y que basta con que alguno de los padres haya nacido en territorio nacional y que éste haya residido en el país al menos durante veinte años.

Por lo que respecta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con posterioridad a las reformas al mismo, mediante decreto de fecha 11 de diciembre de 2007, en su artículo 7, se dispone que:

> 1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:
> a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
> b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> c) No ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> d) No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y
> f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

Del anterior numeral, resulta evidente que existe una contradicción con la Constitución, respecto a los periodos de tiempo con los que deben separarse los funcionarios para poder ser electos, lo cual evidentemente se surte a favor de los artículos 55 y 58 constitucionales.

Resulta también conveniente analizar la prohibición establecida en el artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

> Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro

> de un Estado que sean también de elección; **pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar.**

En este contexto, este precepto conjuntamente con el artículo 62 de la Carta Magna consigna las denominadas incompatibilidades parlamentarias. Al efecto, cabe señalar que el aspecto toral de esta prohibición es precisamente la de dejar incólume la independencia de los legisladores en relación con otros poderes del Estado, en particular con el Poder Ejecutivo, a fin de asegurar el adecuado ejercicio de las funciones propias de su encargo.

Cabe citar que este artículo 125 Constitucional, al cual no se le han hecho reformas desde el texto del constituyente de Querétaro tiene su antecedente inmediato en el artículo 118 de la Constitución de 1857, ya que a partir de éste, el numeral vigente amplió la prohibición a los cargos de elección popular de las entidades federativas.

Rodríguez Lozano refiere sobre el particular que la Constitución de 1917 extendió la cobertura y alcance de las incompatibilidades, pero que en la actualidad, los grupos de presión y de interés intentan influir en las decisiones de los legisladores, y por lo mismo, disminuir su independencia que debe caracterizar su actividad, por lo que dicho autor considera que las incompatibilidades deberían abarcar, además de los cargos de elección popular, el desempeño de actividades privadas como la gestión, defensa o asesoramiento de administradores públicos y en general, de todas aquellas ocupaciones que se opongan a la función legislativa en lo particular y a los fines del Estado en lo general.

La parte final del artículo 125 Constitucional establece que el senador o el diputado puede optar por uno de los dos cargos, parecería que las incompatibilidades comienzan a manifestarse desde que se instala la Cámara o toma posesión el legislador, siendo que en realidad la incompatibilidad surge, como lo señala específicamente la legislación secundaria, desde el momento en el que se le pretende registrar como candidato.

No obstante lo anterior, tal y como está redactado este numeral permite suponer que la incompatibilidad no se da desde el momento en que un senador o diputado sea nombrado sino en el que es electo, lo cual sería abiertamente violatorio al principio de certeza que debe imperar en los comicios, dado que evidentemente el electorado podría ver lesionado su derecho de voto activo, en virtud de que el candidato por el cual votaron, simplemente no asista a la toma de posesión por haber escogido otro cargo, lo cual, desde mi punto de vista, sería una atrocidad en materia electoral si se burlara la voluntad popular.

En la práctica, se considera que el artículo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de alguna manera subsana esta presunta incompatibilidad, al señalar lo siguiente:

> 1. A ninguna persona podrá registrársele como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, los municipios o del Distrito Federal. **En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo.**

No obstante lo anterior, en opinión del suscrito, debe ser reformado el texto del artículo 125 del Máximo Ordenamiento, a fin de que de manera categórica no exista la posibilidad de quedar registrado para dos cargos de elección popular o que pueda acogerse a este precepto constitucional para elegir alguno de los dos a los que además de "nombrado" pueda ser electo.

Resalta el hecho de que antes de que concluya su encargo, un legislador, no está impedido para que se registre su candidatura para otro cargo de elección popular, siempre y cuando no sea en el mismo proceso electoral, ya sea federal o local, lo que se estima como atentatorio a la voluntad popular.

Los párrafos 2 y 3 del artículo 8 del COFIPE, establecen que:

> 2. Los partidos políticos no podrán registrar **simultáneamente**, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.
>
> 3. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de seis candidatos a senador por mayoría relativa y por representación proporcional.

En estos párrafos, se establece una prohibición que más bien parece ser producto exclusivamente de una negociación entre los partidos políticos relacionada con aspectos de representatividad parlamentaria, o de simpatía o influencias de un determinado candidato, que con el respeto al voto activo, si se considera que de una u otra forma los institutos políticos pretenden asegurar el cargo para un determinado candidato, ello a pesar de haber perdido en una elección de mayoría relativa, en donde el voto ciudadano se inclinó por otra opción y de todas formas integrará a alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, siendo por ello que no estamos de acuerdo con que tal situación se mantenga a través del tiempo.

Los antecedentes legales recientes de esta disposición, los encontramos en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) de 1977, misma que señalaba en su numeral 18 que: "Los partidos políticos podrán incluir en sus listas regionales el número de candidatos a diputados federales por mayoría relativa que para cada elección fije la Comisión Federal Electoral".

Por su parte, el artículo 10 del Código Federal Electoral de 1987 establecía que los partidos políticos podría registrar simultáneamente, un máximo de 30 candidatos a diputados federales por mayoría relativa y representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.

A partir del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, el texto del párrafo 2 del artículo 8 sigue siendo el mismo, y en el que se señala que los institutos políticos no podrán registrar de manera simultánea, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.

La fracción III del precepto en comento asienta el derecho de asociación como exclusivo de los ciudadanos mexicanos cuando se trate de asuntos políticos. Al efecto, debe anotarse que el artículo 9o. Constitucional y esta misma fracción constituían los fundamentos para la formación de los partidos políticos -y otras, si hubiesen existido, como las agrupaciones políticas nacionales.

Con la reforma a este texto constitucional de 1989, se le agregaron los vocablos "libre y pacíficamente", a fin de contrarrestar y erradicar la práctica "política" de la afiliación corporativa de sindicatos y organizaciones de trabajadores a partidos políticos, la cual en muy numerosas ocasiones, por no decir que de modo invariable, no se contaba con el consentimiento de los trabajadores, lo cual dio origen a la expresión tristemente célebre de "voto corporativo" la cual sentó sus reales en México, a partir de 1930.

A su vez, con la reforma de fecha 6 de abril de 1990, quedó de la siguiente manera: "Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país", en tanto que con la del 22 de noviembre de 1996, se volvió a reformar este precepto para señalar que el ciudadano podrá "Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, con lo cual se puntualiza lo anteriormente mencionado, a fin de que no quede lugar a dudas sobre las características que debe tener la afiliación política.

La fracción IV del numeral en cita, el cual se refiere a que es una prerrogativa del ciudadano tomar las armas en el ejército o guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, lo cual nos hace evocar de manera inmediata, el derecho político romano de servir en las legiones, lo cual ya fue estudiado *supra*.

Respecto a la fracción V del precepto sujeto a análisis, que se refiere a que es prerrogativa del ciudadano ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición, reitera lo establecido en el artículo 8º constitucional, con la diferencia de que tratándose de ciudadanos mexicanos, el citado derecho es ejercitable en todo tipo de negocios, resultando evidente que a los negocios a los que se hace referencia, se incluye aquellos que puedan tener una naturaleza política, lo cual está prohibido para los extranjeros, y también para los ministros de culto, salvo en lo relativo al sufragio activo.

Lo relativo a las nuevas fracciones VI a VIII de este artículo constitucional, se verán en el capítulo V del presente trabajo.

Por lo que respecta a lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el siguiente capítulo será analizado lo dispuesto en dicho ordenamiento al respecto.

4.6 Jurisprudencia y tesis relevantes

Se han presentado múltiples casos en que por diversos motivos los quejosos han argumentado la existencia de presuntas violaciones a sus derechos político-electorales, siendo la consecuencia que el más Alto Tribunal de la República estableciera en forma tajante la tesis de jurisprudencia siguiente:

> **DERECHOS POLÍTICOS**. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.
>
> *Apéndice al tomo LXXVI; tesis 312, p. 516.*

> **DERECHOS POLITICOS, AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN A.** La afectación de estos derechos no puede ser reclamada en el juicio constitucional, que está instituido exclusivamente para garantizar la efectividad de las garantías individuales, consignadas en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal, y no para proteger los derechos políticos otorgados únicamente a los mexicanos, que tienen calidad de ciudadanos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera parte, Tribunal Pleno, p. 664.

DERECHOS POLITICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS. Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hechos que no se puede juzgar *a priori*, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, la proposiciones conducentes.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 622, pp. 1060 y 1061.

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO POR VIOLACIÓN DE. Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos porque el derecho a desempeñar un empleo público, como son los cargos concejiles y los de elección popular, constituye un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía, atenta lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 36, fracción V, de la Constitución, supuesto que dichos preceptos claramente establecen que el desempeño de los cargos de elección popular y concejiles, es una prerrogativa y una obligación del ciudadano. No debe tomarse en consideración la circunstancia de que, además de los derechos políticos que se reclamen, se señale también como infringido el derecho de percibir los sueldos correspondientes, estimándose éstos como incluidos en el patrimonio de los quejosos, toda vez que dichos sueldos, emolumentos u honorarios, no son sino una consecuencia de la investidura política y, por ende, accesorios de ésta.

TOMO XLVI, Pág. 4050. Álvarez Gustavo S. 21 de noviembre de 1935.

Quinta Época
Instancia: Pleno
Fuente: Apéndice de 1995
Tomo: Tomo VI, Parte SCJN
Tesis: 219
Página: 149

DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Quinta Época:

Amparo en revisión 337/17. Villa García, vecinos de. 16 de diciembre de 1918.
Mayoría de nueve votos.
Amparo en revisión 759/19. Heredia Marcelino. 17 de abril de 1919. Unanimidad de once votos.
Amparo en revisión 1051/19. Guerra Alvarado José y coags. 13 de junio de 1919. Mayoría de siete votos.
Amparo en revisión 83/20. Orihuela Manuel y coags. 9 de marzo de 1920. Unanimidad de ocho votos.
Tomo VII, pág. 941. Amparo en revisión. Ayuntamiento de Acayucan. 4 de septiembre de 1920. Unanimidad de diez votos.

NOTA:
En los Apéndices al Semanario Judicial de la Federación correspondientes a los Tomos de Quinta Época y en los de 1917-1954, 1917-1965 y 1917-1975, la tesis aparece publicada con el rubro: "DERECHOS POLÍTICOS".

Como se puede observar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tradicionalmente, lo que se sostiene hasta el año 2013, ha partido de la premisa de que los derechos político-electorales no pueden ser asimilados ni identificarse con las garantías individuales, de tal suerte que en la parte considerativa de los fallos que dieron lugar a las tesis de jurisprudencia antes citadas, el propósito del más Alto Tribunal de la República fue proteger a los individuos particulares en contra de las violaciones que sufran exclusivamente en aquellos derechos diferentes a los señalados en los primeros veintinueve artículos de la Carta Magna, por lo que cualquier transgresión a otros derechos, como son los especiales del ciudadano consistentes en votar y ser votado no pueden ser reclamados por el juicio de amparo, ya que no se trata de garantías individuales, sin embargo, debe considerarse la siguiente tesis de jurisprudencia en la que se refiere que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a los derechos político-electorales, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos.

Jurisprudencia 36/2002

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a

cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, **sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales,** como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001. José Luis Amador Hurtado. 30 de enero de 2002.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001. Sandra Rosario Ortiz Loyola. 30 de enero de 2002.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001. Dora Soledad Jácome Miranda. 30 de enero de 2002.

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

1. Nota introductoria

En el presente capítulo estudiaremos los antecedentes, los fundamentos constitucionales y legales, la legitimación y personería (incluyendo los conceptos de agravio e interés jurídico), plazo y término, competencia, los requisitos de procedibilidad, trámite, la instrucción o sustanciación (incluyendo conceptos sobre medios de impugnación en materia electoral, proceso, juicio y pruebas), improcedencia, sobreseimiento, acumulación, los efectos de las sentencias, notificaciones, jurisprudencia electoral, así como un poco de práctica forense en materia de actos procesales respecto del juicio sujeto a análisis, creado ya hace más de diecisiete años con las reformas constitucionales y legales de 22 de agosto y 22 de noviembre de 1996, respectivamente, y a la luz de las reformas de los años 2007, 2009, 2011 y 2012, a la Constitución General de la República y de 2008 a la legislación secundaria.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al que me he permitido denominarle convencionalmente desde el 2001 como "juicio electoral ciudadano"[144] (tal como se lee ahora incluso en legislaciones electorales locales, como en la ley adjetiva electoral de Coahuila), por ser un nombre más compacto y que contiene todos los elementos necesarios para identificarlo –y no sólo "juicio ciudadano" como se le denomina, a mi juicio, equivocadamente en diversas sentencias del Tribunal Electoral, ya que carece del elemento "electoral" que es esencial y distintivo.

Este medio de impugnación de naturaleza jurídica electoral protege los derechos político-electorales del ciudadano de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, lo cual se encuentra en plena expansión, si se considera la reforma al artículo 35 constitucional de la cual se dará cuenta en el capítulo de Reformas legales y constitucionales del presente trabajo.

Sobre este derecho político-electoral, es de señalarse que inicialmente no era posible impugnar el rechazo o la expulsión de los partidos políticos, o bien, cuestionar procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección directiva o de elección popular que realizare un partido político, esto último vinculado con el derecho a ser votado, habida cuenta que se consideraba que los partidos políticos no

[144] **MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio.-** El Juicio Electoral Ciudadano y Otros Medios de Control Constitucional. Pról., Dr. Héctor Fix-Zamudio. México, Ediciones Delma.- 2001.

eran autoridad, lo cual fue superado primeramente, por la jurisprudencia y posteriormente con las reformas constitucionales y legales respectivas. Cuando habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les haya negado indebidamente su registro como partido político o agrupación política.

En nuestro concepto, el juicio electoral ciudadano federal, es el instrumento legal con que cuentan los ciudadanos, para hacer valer presuntas vulneraciones a sus derechos político-electorales consignados en la Constitución y en la ley, a fin de que puedan ser restituidos por las autoridades jurisdiccionales competentes, toda vez que hayan satisfecho los requisitos de procedibilidad.

El juicio electoral ciudadano es de aplicación general, de conformidad con el Máximo Ordenamiento de la República y las leyes secundarias aplicables, lo que implica una eficaz protección de determinados derechos político-electorales del ciudadano, pero no tan sólo a nivel federal -lo cual ocurría con el medio impugnativo predecesor-, sino también en el plano local, y la respectiva impugnación federal, lo cual entraña, desde mi punto de vista, el avance más significativo, para este medio de impugnación, que se obtuvo mediante las reformas de 1996, y destacadamente, con las de los años 2007 y 2011 (constitucional) y 2008 (legal).

Con estas últimas reformas, se establece que el juicio electoral ciudadano puede promoverse en contra de las resoluciones de los partidos políticos.

2. Antecedentes

Para dar inicio a este inciso, se estima oportuno citar el marco constitucional que regía el entorno del antecedente inmediato del juicio electoral ciudadano el cual se denominaba como "recurso de apelación". De esta forma, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo octavo establecía que:

> La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

Este mismo precepto constitucional, en su párrafo décimo tercero, consignaba que: "El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, garantizarán su debida integración".

Por su parte, los párrafos décimo primero y décimo cuarto de dicho numeral establecían respectivamente que:

> La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.
>
> El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo.

Además, los párrafos segundo y tercero del artículo 60 Constitucional, disponían lo siguiente:

> La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, podrán ser impugnadas ante las Salas del Tribunal Federal Electoral en los términos que señale la ley.
>
> Las resoluciones de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

De esta forma, el artículo 264 del anterior Código, reformado en septiembre de 1993, ordenaba que de conformidad con lo establecido en el párrafo décimo tercero del artículo 41 de la Constitución, previo a la reforma del 22 de agosto de 1996, el Tribunal Federal Electoral tenía a su cargo:

- Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable, de conformidad con lo que señalaba el libro séptimo del anterior Código electoral:

a) Los recursos que se presentaren durante el proceso electoral, en la etapa de preparación de la elección, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales.

b) Los recursos presentados de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de la Constitución, previo a la citada reforma.

c) Los recursos presentados en procesos electorales federales extraordinarios.

d) Los recursos que se interpusieran durante el tiempo que transcurría entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales.

e) Las diferencias o conflictos laborales que surgían entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y del propio Tribunal.

En las legislaciones electorales de 1987 y 1993, la interposición de este tipo de recursos correspondía a los ciudadanos y a las agrupaciones y organizaciones políticas[145].

Al respecto, cabe señalar que durante el período interprocesal,[146]la Sala Central del ahora extinto Tribunal Federal Electoral era competente para conocer del recurso de apelación, que los ciudadanos y las organizaciones o agrupaciones políticas podían interponer en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, en el caso de los primeros, una vez que hubiesen agotado la instancia administrativa, o bien, cuando se les hubiera negado el registro como partidos políticos, en el caso de las segundas.

A su vez, los ciudadanos podían interponer este recurso dentro del plazo de tres días, siguientes al en que se les hubiera notificado la determinación de la oficina del Registro Federal de Electores respectiva o al en que venciera el plazo de veinte días naturales, sin que la autoridad produjera contestación a su solicitud de expedición de credencial o rectificación. La sanción jurídica que recaía al incumplimiento del acto dentro del plazo, según lo dispuesto por el artículo 313 párrafo 2, inciso d), de aquel ordenamiento era el desechamiento de plano del recurso.

---

[145] También lo podían hacer valer los partidos políticos, aunque evidentemente en aspectos completamente diversos a los que ahora estamos analizando.

[146] Con esta voz se denomina coloquialmente al período que corre entre dos procesos electorales federales.

Ahora bien, durante el año del proceso electoral, en los términos del artículo 300, párrafo 1, inciso b), de dicho código electoral federal eran competentes para resolver el recurso de apelación en la etapa de preparación de la elección, la Sala Central o Regional del Tribunal Federal Electoral que ejerciera su jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que perteneciere el órgano electoral responsable del acto o resolución impugnado.

De conformidad con el artículo 321 del ordenamiento antes referido, una vez que se recibía un recurso de apelación por la Sala respectiva del Tribunal Federal Electoral, se seguía en lo conducente el procedimiento señalado en el artículo 320. En consecuencia, el recurso de apelación debía ser sustanciado por un juez instructor quien integraba el expediente hasta ponerlo en estado de resolución.

Si el juez instructor detectaba que el recurso interpuesto no cumplía con alguno de los requisitos exigidos en los incisos c) al e) del párrafo 1 del artículo 316 del mencionado COFIPE, formulaba requerimiento al recurrente por estrados para que lo cumpliera en un plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de que se fijaba en los estrados el requerimiento correspondiente y bajo apercibimiento que de no hacerlo se tenía por no interpuesto el recurso. Asimismo, si el órgano del Instituto Federal Electoral remitente era el que había omitido algún requisito, el juez instructor requería de inmediato el cumplimiento del o los requisitos omitidos.

Una vez admitido el recurso de apelación, en su caso, la Secretaría General del Tribunal, previo acuerdo del presidente de la Sala, lo remitía al magistrado que por turno le correspondiera resolver un determinado asunto, el cual, por lo general, obedecía al orden alfabético de los apellidos de los magistrados.

Cabe mencionar que en el momento procesal de elaborar el proyecto de sentencia sobre el recurso de apelación en comentario, existía la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios u omisión de los mismos, siempre y cuando éstos pudieran ser deducidos claramente de los hechos expuestos, o bien, si no se señalaban los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citaban de manera equivocada, ya que el Tribunal resolvía considerando los que debieron ser invocados o los que resultaren aplicables al caso concreto.[147]

[147] La suplencia en materia electoral, actualmente se encuentra contemplada en similares términos en el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De esta manera, en atención al artículo 331 del citado ordenamiento, los recursos de apelación eran resueltos por mayoría simple de los integrantes de las Salas del Tribunal dentro de los seis días siguientes a aquél en que se hubiese formulado el respectivo auto de admisión.

De conformidad con el artículo 309, las resoluciones de las Salas del Tribunal Federal Electoral recaídas a los recursos de apelación eran notificadas a quien hubiera interpuesto el recurso y, en su caso, a los terceros interesados, por correo certificado, por telegrama o personalmente, a más tardar al día siguiente de que se pronunciaren. Además, por mandato de ley, a los órganos del Instituto cuyo acto o resolución hubiere sido impugnado, se les enviaba conjuntamente con la notificación, la copia de la resolución.

En este tenor, y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 334 del anterior Código electoral, las resoluciones que recaían a los recursos de apelación tenían como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado, teniendo dichas resoluciones el carácter de definitivas e inatacables.

En los antecedentes del actual medio impugnativo, encontramos la exposición de motivos de la iniciativa de reformas de 1996 a la Constitución General de la República, con relación al juicio electoral ciudadano establece lo siguiente:

> El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo el recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos para votar, ser votado y de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo

Por su parte, en el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, se puede apreciar que el presente medio de impugnación encuentra su razón de ser en el reforzamiento del derecho constitucional de los ciudadanos mexicanos a asociarse libremente a cualquier actividad con fines políticos, así como propiciar que el acceso a cualquier asociación o instituto de carácter político, sea libre, pacífica e individual.

3. Procedibilidad

El párrafo 1 del artículo 79 y el inciso e) del párrafo 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **establecían** lo siguiente:

> El juicio para la protección de los derechos político-electorales, **sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual,** 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.

> e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y

Debe mencionarse que, de forma taxativa, estaban señalados los derechos político-electorales que están tutelados por la ley adjetiva de la materia, resaltando el hecho de que, como ya se ha anotado *supra*, no está tutelado el derecho político-electoral de la observación electoral, a pesar que tal circunstancia haya sido subsanada jurisprudencialmente, con la tesis bajo el rubro: "**OBSERVADORES ELECTORALES. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, PROCEDE PARA IMPUGNAR LA VULNERACIÓN A SUS DERECHOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA)"** por cuanto hace a la procedencia del "JDC", así como que el de la afiliación libre e individual a los partidos políticos enfrenta problemas procesales para ejercerse, habida cuenta de que acertadamente ya no impera más el criterio de que los partidos políticos no podían ser considerados con la categoría de autoridad responsable.

La actual redacción de los artículos 79 y 80 de la ley adjetiva electoral federal es la siguiente:

> **Artículo 79**
>
> 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 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior, y

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. *Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.*

2. **El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas** y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso **deberá haber agotado previamente las**

> **instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate**, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

En la inteligencia de que los aspectos relativos a la legitimación y personería se analizarán en el próximo inciso, solamente se hace hincapié en los nuevos presupuestos de procedencia del juicio electoral ciudadano, que da cuenta de una clara evolución y expansión de este medio impugnativo, como es el caso de la regulación de los medios presentados por vulneraciones a los derechos político-electorales de los ciudadanos realizados por actos o resoluciones de los partidos políticos y el relativo a que **indebidamente se afecte su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.**

Al efecto, se estima que dicho párrafo 2 del artículo 79 de la referida ley debe observar también a las autoridades federales considerando, a guisa de ejemplo, que en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los concursos de habilitación para desempeñar cargos en el mismo, y que se llevan a cabo actualmente, podría ser trasgresor a la posibilidad de integrar a esta autoridad electoral -dado que no debe entenderse exclusivamente para cargos de Magistrado-, baste mencionar que no escapa al conocimiento público, que los resultados que se muestran en la página oficial de dicho órgano jurisdiccional, no indican las calificaciones obtenidas por los participantes cuyas calificaciones fueron aprobatorias, sino que se reservan y se conceden las plazas, bajo raseros desconocidos, es decir, no se corresponden necesariamente con los primeros lugares de los concursos, como se estima debiera ser.

De otra parte, cabe resaltar que si bien es cierto que existe la condición *sine qua non* de presentarse por escrito el presente juicio electoral ciudadano[148], y que existe un formato creado *ex-profeso* para la presentación del mismo, por cuanto hace a la obtención de la credenbcial para votar y/o el alta en la lista de electores, también lo es, que no existe obligación alguna de que, *a fortiori,* deba contenerse en dicho formato. Antes bien, solamente debe entenderse la presencia de tales formatos en las oficinas del Instituto Federal Electoral como un apoyo al ciudadano que, en su abrumadora mayoría, desconoce aspectos legales relacionados con la materia, en tanto que su requisitación es simple. En este sentido, atentaría contra toda lógica jurídica que una ayuda que pretende darse al ciudadano, se convirtiese paradójicamente en una causal de desechamiento de plano del presente juicio.

---

[148] De igual forma deben ser presentados por escrito todos y cada uno de los medios impugnativos en materia electoral, no exigiéndose un formato o machote para presentarlos.

Anteriormente, la procedencia del juicio sujeto a estudio, estaba condicionada porque **no existía la posibilidad de representación** para el ciudadano actor, entratándose de los derechos político electorales que estimara vulnerados, como es el caso de los de votar y ser votado, sin que pudiera advertirse con claridad cuál era la *ratio legis* de tal situación.

Tal como se establecía en la anterior legislación electoral, al igual que en la actual, el ciudadano debía necesariamente de satisfacer los requisitos previos para la obtención de la credencial para votar, o bien, para la inclusión o exclusión del listado nominal de electores correspondiente, como ya se dio cuenta de ello en el inciso 2 del presente capítulo referente a los antecedentes del presente juicio. Pues bien, esta situación no cambia en la actualidad, con relación a este pre-requisito, dado que también tienen que agotar los ciudadanos las instancias previas establecidas en el artículo 187 (antes 151) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, el cual establece lo siguiente:

> 1. Podrán solicitar la expedición de credencial para votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del Instituto Federal Electoral responsable de la inscripción, aquellos ciudadanos que:
>
> a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieren obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía;
>
> b) Habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; o
>
> c) Consideren haber sido indebidamente excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.
>
> 2. En los casos a que se refiere el párrafo anterior, la solicitud de expedición o de rectificación se presentará en cualquier tiempo durante los dos años previos al del proceso electoral.
>
> 3. En el año de la elección los ciudadanos que se encuentren en el supuesto del inciso a) del párrafo 1 de este artículo, podrán promover la instancia administrativa correspondiente para obtener su credencial para votar con fotografía hasta el día último de febrero. En los casos previstos en los incisos b) y c) del párrafo señalado, los ciudadanos podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 14 de abril.
>
> 4. En las oficinas del Registro Federal de Electores, existirán a disposición de los ciudadanos los formatos necesarios para la presentación de la solicitud respectiva.
>
> 5. La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la misma dentro de un plazo de veinte días naturales.
>
> 6. La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación o

> la falta de respuesta en tiempo, serán impugnables ante el Tribunal Electoral. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del medio de impugnación respectivo.
>
> 7. La resolución recaída a la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación, será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado.

En caso de que el ciudadano haya realizado los trámites de solicitud tendientes a obtener su credencial para votar con fotografía o de rectificación a la lista nominal de electores, y la autoridad electoral correspondiente declare la improcedencia de tal solicitud, o bien, no responda en tiempo, aquél habrá agotado las instancias administrativas previstas, lo que le permitirá estar habilitado procesalmente para acudir a la instancia jurisdiccional, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sin que pueda ser dicho medio de impugnación desechado de plano por esta razón, es decir, que no agotó tales instancias previas.

Por lo que hace a los candidatos, cuando exista alguna causa de inelegibilidad de los mismos, o que no hayan cumplido con los requisitos establecidos para serlo, o que se haya presentado su solicitud de registro fuera del plazo establecido, la autoridad electoral negará el registro a un candidato, propuesto por un partido político. No obstante, dichos ciudadanos con esta categoría electoral, podrán impugnar estas resoluciones aduciendo lo que a su derecho convenga mediante el juicio de mérito, toda vez que consideren que se vulnera en su perjuicio, su derecho político-electoral de ser votado.

Ahora bien, en el caso de que la presunta violación al derecho político-electoral de ser votado[149], se actualice en el período del proceso electoral federal, es aplicable el inciso a), del párrafo 1 del artículo 82 de la ley adjetiva en materia electoral, en tanto que para los procesos locales es aplicable el inciso b). Al efecto, ambos preceptos se transcriben a continuación:

> a) **En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración**, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y
>
> b) **En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley**

[149] Tal y como lo hemos estudiado, la vulneración del derecho político-electoral de ser votado solamente puede actualizarse cuando los ciudadanos tengan la categoría electoral de candidatos.

> **electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional** que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

En el primero de los supuestos, se trata de la probable falta de satisfacción o incumplimiento de requisitos que se traduzcan en la inelegibilidad de ese candidato para desempeñar un determinado cargo de elección popular de carácter federal, a pesar de haber obtenido el triunfo en las urnas. Al respecto, se considera que esta previsión, si bien es cierto que versa sobre la presunta vulneración del derecho político-electoral de ser votado, también lo es, que por técnica legislativa debería estar contemplado, de manera exclusiva, por el juicio de inconformidad y por el recurso de reconsideración, en virtud de que el legislador secundario al prever una segunda instancia para la resolución de estos puntos determinados de derecho, consecuentemente, le da un tratamiento diverso al del propio juicio electoral ciudadano al que solamente le establece una sola instancia, o bien, de manera exclusiva por lo previsto para el juicio electoral ciudadano.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció ha establecido una tesis de jurisprudencia perteneciente a la tercera época (J.I/97), que indica que el error en la elección o designación de la vía no determina necesariamente su improcedencia, y se explica que dada la pluralidad de posibilidades que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es factible que algún interesado exprese que interpone o promueve un determinado medio de impugnación, cuando en realidad hace valer uno diferente, no obstante, si se encuentra plenamente identificado el acto o resolución que se impugna; aparece manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución que se impugna, y no se priva de la intervención legal a los terceros interesados, debe admitirse el medio de impugnación, dado que, según se establece en dicha tesis, el sistema de medios de impugnación en materia electoral en México, está construido para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Lo anterior, se complementa con la suplencia en la deficiencia en la expresión de agravios y en la cita de preceptos establecida en el artículo 23, párrafo 3, de la ley impugnativa en materia electoral.

En tal sentido, llama pareticularmente la atención, el hecho de que en caso de que un candidato promueva el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, haciendo valer cuestiones relativas a la inelegibilidad, lo que lo coloca en el supuesto de la mencionada tesis, se considere como que lo que realmente quiso promover fue el juicio de inconformidad o el recurso de reconsideración, según sea el caso, a pesar de que se actualice una presunta vulneración al derecho político-electoral de ser votado, el cual

taxativamente está previsto por el párrafo 1, del artículo 79 de la ley adjetiva como materia de procedencia del juicio electoral ciudadano.

Sin embargo, de conformidad con los artículos 54, párrafo 1, inciso b) y 65, párrafo 2 de la ley impugnativa en materia electoral, tanto el juicio de inconformidad y la revisión a éste, que es el recurso de reconsideración, es la vía procesal que tienen los candidatos para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad, la autoridad electoral correspondiente niegue el otorgamiento de la constancia de mayoría, de asignación de primera minoría o de representación proporcional. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes de conformidad con lo establecido en el párrafo 3 del artículo 12 de la citada ley.

El siguiente supuesto que contempla la ley -inciso e) del artículo 80 de la ley en comento- es precisamente el que encuentra sustento constitucional en la ya comentada fracción III del artículo 35 de la ley Fundamental, que no habla de otra cosa más que del derecho político de la asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, el cual se especifica como derecho político-electoral, en el momento de ceñirse a que las agrupaciones políticas nacionales participen en los procesos electorales federales.[150]

> e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

Al efecto, se estima conveniente mencionar cuáles son los requisitos que deben cumplir las agrupaciones políticas nacionales, dado que si el promovente del juicio considera que cumple con dichos requisitos será procedente el registro correspondiente, por lo que existe la presunción *iuris tantum* de que la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será favorable a sus intereses. Por lo anterior se transcribe, en lo que importa, el artículo 35 del actual COFIPE:

> 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto los siguientes requisitos:
>
> a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.

[150] Previo acuerdo de participación con algún partido político, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

> b) Contar con documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.
>
> 2. Los interesados presentarán durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acrediten los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.
>
> 3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.
>
> 4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada.
>
> 5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.
>
> …

Adicionalmente, respecto a estas agrupaciones políticas nacionales (APN), cabe señalar que, como se sabe, **ya no cuentan con financiamiento público**, aun cuando siguen sujetas a fiscalización por cuanto hace a la obligación de presentar sus informes anuales, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral[151], respecto al origen y aplicación de de los recursos que reciban por cualquier modalidad, dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, que en caso de omisión, ello conlleva a la pérdida de su registro.

En efecto, con motivo de la reforma constitucional y legal aprobada por el Congreso de la Unión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 13 de noviembre de 2007 -que reformó entre otros preceptos el 41 constitucional, en el que se suprimió lo relativo al financiamiento público que recibían tales APN-, y 14 de enero de 2008, respectivamente, y de conformidad con lo establecido en los artículos 34, párrafo 4 y 35 párrafos 6, 7,8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[152], dispositivos que a continuación se trascriben:

> Artículo 34
> …
> 4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos

[151] En términos del artículo 81, párrafo 1, inciso l) del COFIPE.

[152] Como se tendrá presente, el actual código electoral federal abrogó al anterior, haciendo notar que el artículo 35, párrafo 8 **disponía** en relación al financiamiento público que recibían las APN: *"Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes."*

> conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente.
> …
> Artículo 35
>
> 6. Las agrupaciones políticas con registro, **gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos** en este Código.
> 7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un **informe anual** del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.
> 8. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.
> 9. La agrupación política nacional **perderá su registro** por las siguientes causas:
> …
> c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;

Debido a tales reformas y abrogación en el caso del anterior COFIPE, y a las nuevas reglas sobre financiamiento, respecto de las APN, se publicó el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES.- CG311/2008,* que las rige en materia de fiscalización.

4. Impugnabilidad de los actos y resoluciones de los partidos políticos

Este tema es de gran interés, máxime si se consideran sus antecedentes, dado que en un principio, cuando comenzó a regir la vigencia de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (1996) y algunos años después, no era dable jurídicamente impugnar tales actos y resoluciones que convertían a los partidos políticos en verdaderas islas inexpugnables, pero que de acuerdo con el cambio de criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a mediados del año dos mil tres, y posteriormente, con la posterior reforma constitucional y legal de los años 2007 y 2008, respectivamente, en que se plasmó legislativamente que los actos y resoluciones de los partidos políticos son susceptibles de ser impugnados por vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos.

A guisa de breves antecedentes es de recordarse en primer lugar, que desde que los magistrados del mencionado órgano jurisdiccional tuvieron conocimiento de los asuntos concernientes a la impugnación de actos de partidos políticos, consideraron en principio, que eran improcedentes los juicios electorales ciudadanos*, en virtud de que los partidos políticos no tenían la calidad de autoridades electorales*, tal

como se observa en la siguiente tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la obra *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002,*[153]páginas 118-119, misma que fue interrumpida, en los términos dispuestos por el artículo 234 de la LEY Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la cual se cita a continuación.

> **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.—**Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución Federal; 9º, párrafo 1, inciso d); 12, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1; 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio.** Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación *"el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna"*. **Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9o.; 12, párrafo 1, inciso b); 81, párrafo 1, inciso e); 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados.**

[153] El autor fue miembro de la Comisión de Jurisprudencia que integró la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el propósito de realizar la publicación de referencia, tal y como se observa en la página IV de la presentación de la mencionada obra.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/97.—Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y otro.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/2000.—Emma Cervera Garza.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-242/2000.—Guadalupe Aguirre Hervis.—29 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

No obstante lo anterior, con base en un nuevo examen practicado por la Sala Superior, con base en posteriores asuntos relacionados con el tema, planteados por diversos ciudadanos, específicamente en las ejecutorias pronunciadas recaídas a los expedientes SUP-JDC-084/2003 y SUP-JDC-092/2003, de fecha 28 de marzo de 2003 y en el SUP-JDC-109/2003, de fecha 10 de abril del mencionado año, se integró la tesis de jurisprudencia, que se cita a continuación, en la inteligencia que la supracitada tesis quedó interrumpida al momento en que se emitieron las resoluciones que constituyen los dos primeros precedentes:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos

electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. **En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario.** Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. **Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.**

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003._Serafín López Amador._28 de marzo de 2003._Mayoría de cinco votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003._J. Jesús Gaytán González.28 de marzo de 2003.Mayoría de cinco votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003._José Cruz Bautista López._10 de abril de 2003._Mayoría de cinco votos.
Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2003.

En suma, como se señala en la precitada tesis, se considera que de no ser impugnables los actos de los partidos políticos, se está ante la presencia de una laguna legal, misma que debe ser colmada, a fin de no impedir el acceso a la jurisdicción electoral, con fundamento en el artículo 17 Constitucional, estimándose además, que de acuerdo con el sistema impugnativo en materia electoral consignado en el artículo 99 de la Carta Magna, los actos o resoluciones que afecten los derechos político-electorales, no están sujetos a salvedad alguna, por lo que en todo caso debe ser revisada su constitucionalidad o legalidad, cualquiera que sea la entidad que los emita. Este fue el criterio de la mayoría (cinco votos contra dos) de los Magistrados de la Sala Superior, mismo que actualmente tiene el carácter de obligatorio, por haberse constituido tesis de jurisprudencia por *reiteración.*

No obstante lo anterior, es menester que los ciudadanos que se consideren afectados por actos o resoluciones de dichos institutos políticos, necesariamente deban agotar primeramente los medios internos partidistas, en la inteligencia de que deben concurrir los presupuestos que se mencionan en la siguiente tesis de jurisprudencia, en donde si falta algún requisito o se llegasen a presentar inconvenientes para su interposición, no existe el gravamen procesal indicado, y tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el ciudadano podrá acudir *per saltum* (por salto), ante la Sala Superior, siempre y cuando acredite haberse desistido de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar resoluciones contradictorias, de conformidad como se indica en la siguiente tesis de jurisprudencia:

Ante todo, es de tenerse presente que el *per saltum,* no es otra cosa más que la figura jurídica mediante la cual es posible acudir a la instancia jurisdiccional terminal, prescindiendo de determinados procesos legales intermedios,[2] con el propósito de acceder directamente a aquélla, siempre y cuando se actualicen determinados presupuestos, dentro de los cuales, pueden señalarse, que se encuentre en riesgo la restitución o reparabilidad del acto reclamado y, en consecuencia, el bien jurídico tutelado por un derecho sustantivo, o bien, que dichos procesos resulten optativos para quien los promueva, en la inteligencia de que este último supuesto, no es dable en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos o resoluciones de partidos políticos, en la inteligencia de que existan los medios impugnativos intrapartidistas. [154]

> **MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**_La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos

[154] **MERCADER, DÍAZ DE LEÓN, Antonio.-** ¿Cómo opera el *per saltum* en el juicio electoral ciudadano, cuando se combaten actos o resoluciones de partidos políticos? En: Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Enero-febrero de 2004. Pág. 13 y ss., visible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/bol_a10_1.pdf

Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: **1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias.** Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de *entidades de interés público*, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un *status* de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada

> constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, *prima facie*, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito *sine qua non* para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece *los medios previstos en las leyes federales o locales*, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya *previsto*, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley *(prevea)* la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.
>
> *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002._María del Refugio Berrones Montejano._28 de febrero de 2003._Mayoría de cinco votos.*
> *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002. Carmelo Loeza Hernández._28 de febrero de 2003._Mayoría de cinco votos_ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003._Beatriz Emilia González Lobato y otros._28 de febrero de 2003._Mayoría de cinco votos._*

En este contexto, se tiene que los ciudadanos que pretendan acceder a la justicia jurisdiccional, vía juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano deben, en cumplimiento con el principio de definitividad, que rige en la materia electoral, agotar las instancias partidistas, salvo que, *a contrario sensu* como lo indica la precitada tesis, los órganos partidistas competentes para dirimir las controversias que se susciten ***no*** estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; ***no*** se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; ***no*** se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y que formal y materialmente ***no*** resulten

eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales presuntamente transgredidos, lo cual es de señalarse que en la actualidad, la propia normatividad estatutaria de los partidos políticos, además de reconocer ampliamente este medio impugnativo, se localizan sendas regulaciones sobre los medios impugnativos intrapartidistas y la posibilidad de su impugnación.

5. Legitimación y personería

Se estima de suma importancia citar antes que nada lo que debe entenderse por agravio a fin de que no se confunda con el interés jurídico o la legitimación. De esta manera, agravio para Eduardo Pallares es: *"la lesión o perjuicio que recibe una persona en sus derechos o intereses por virtud de una resolución judicial."*[155]

Asimismo, se entiende por agravio la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial por haberse aplicado indebidamente la ley, o por haberse dejado de aplicar la que rige en el caso concreto; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser considerado, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos. [156]

En este contexto, se consideran como agravios inoperantes cuando el promovente o recurrente, no expone argumentación alguna para cuestionar la legalidad de la sentencia de un tribunal, mediante la demostración de violaciones a la ley de fondo o forma, en que incurra tal sentencia.[157]

Asimismo, se juzga oportuno mencionar lo relativo al interés jurídico que guarda una estrecha relación con la legitimación. Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que:

---

[155] Vid. **PALLARES, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 74.

[156] **Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.- Octava Parte**.- Jurisprudencia Común al Pleno y las Salas. Jurisprudencia y Tesis de Ejecutorias 1917-1985.- Mayo Ediciones, S.R.L.- México, D.F., 1985.- P. 55.

[157] **Apéndice al Semanario Judicial de la Federación**. **Octava Parte**.- Tesis Comunes al Pleno y Sala.- Jurisprudencia y Tesis de Ejecutorias 1917-1975.- Mayo Ediciones, S.R.L.- México, D.F.- 1975.- P. 52.

> El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia
>
> Así pues, el interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, es lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo; es decir, como facultad o potestad de exigencia cuya institución consigna la norma objetiva [158]

El interés jurídico en materia del juicio sujeto a análisis, bien puede asemejarse al que tiene lugar en el amparo, en virtud de que procede, tal como lo hemos visto, en los casos de agravios directos a los ciudadanos en sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Por lo que hace a la legitimación, para el maestro italiano Giuseppe Chiovenda indica que a ésta en su modalidad para obrar, se le suele designar con el nombre de cualidad para obrar, con el que se indica también otras cosas completamente distintas, como el interés en el obrar, y a veces también la capacidad de representar a otros en juicio, por lo que prefiere la añeja denominación de *legitimatio ad causam* (legitimación en la causa), con la que se expresa que, para que el juez estime la demanda, es necesario que considere la identidad de la persona del actor con la persona en cuyo favor está la ley (legitimación activa), así como la identidad de la persona del demandado, con la persona contra quien se dirige la voluntad de la ley (legitimación pasiva), en tanto que con la voz de *legitimatio ad processum* (legitimación en el proceso), se indica, por contra, un presupuesto procesal que es la capacidad de presentarse en juicio por sí o por otros. [159]

Luego entonces, la legitimación procesal implica que del mismo modo que se puede ser sujeto de derechos y no tener el ejercicio de los derechos o tenerlo limitado, puede tenerse la capacidad para ser parte en juicio y no tenerse el ejercicio de los derechos procesales, es por ello que la capacidad para realizar actos procesales con efectos jurídicos en nombre propio o por cuenta de otro, se denomina capacidad procesal

---

[158] Informe de 1972.- Sección "Presidencia".- Pp. 340 y 341.

[159] Vid. **CHIOVENDA, Giuseppe**.- Instituciones de Derecho Civil.- Traducción del italiano por E. Gómez Orbaneja.- Volumen I.- Cárdenas Editor y Distribuidor.- México, D.F., 1989.- P. 208.

(*legitimatio ad processum*, que no hay que confundir con la *legitimatio ad causam)*. [160]

En cuanto a la personería, se estima conveniente citar antes que nada lo que significa el vocablo personalidad, del cual se puede expresar que es la capacidad de goce, la aptitud de una persona para participar en la vida jurídica por sí misma o por medio de un representante, figurando en una situación jurídica o en una relación de derecho, para beneficiarse con las ventajas o soportar las cargas inherentes a dicha situación o relación. Por ello la noción de capacidad de goce se identifica en el fondo, con la noción de personalidad. [161]

Para Julien Bonnecase, la personalidad jurídica, se traduce en la capacidad de goce, que es la aptitud de una persona para participar en la vida jurídica por sí misma o por medio de un representante, figurando en una situación jurídica o en una relación de derecho, para beneficiarse con las ventajas o soportar las cargas inherentes a dicha situación o relación, por lo que la noción de capacidad de goce se identifica con la noción de la personalidad. [162]

Para el maestro mexicano Cipriano Gómez Lara, la personalidad consiste en la suma de todos los atributos jurídicos de una persona, es decir, es el conjunto de sus derechos y obligaciones. Por esta razón, en vez de usarse la expresión personalidad, para significar legitimación procesal, este autor, con el que estamos completamente de acuerdo, expresa que es más acertado emplear el vocablo personería.[163]

El jurista uruguayo Eduardo Couture considera que la personería es la calidad jurídica o atributo inherente a la condición de personero o representante de alguien. [164]Cabe agregar que se considera como un americanismo que en Derecho Procesal se emplea en el sentido de personalidad o de capacidad legal para comparecer en juicio; así como

---

[160] Vid. Idem.

[161] Vid. **BONNECASE, Julien.-** Elementos de Derecho Civil.- Tomo I.- Traducción del francés José M. Cajica, Jr.- Cárdenas Editor y Distribuidor.- México.- 1985.- P. 377.

[162] Vid. Idem.

[163] Vid. **GOMEZ LARA, Cipriano.-** Teoría General del Proceso.- Octava edición.- Editorial Harla.- México, D.F.- 1995.- P. 263.

[164] Vid. **COUTURE, Eduardo J.-** Fundamentos de Derecho Procesal Civil.- Reimpresión de la tercera edición (póstuma).- Editora Nacional, S.A.- México, D.F.- 1981.- P. 454.

también en el de representación legal y suficiente para litigar, por lo que se trata de la aptitud para ser sujeto de Derecho cuanto para defenderse en juicio. La carencia de personalidad o personería permite a la parte contraria alegar ese defecto por vía de excepción. [165]

Se concluye, luego entonces, que personería es la facultad o aptitud para intervenir a nombre y por cuenta propia o en nombre y representación de otra persona en cualquier acto jurídico o en juicio. La representación en tanto, es una figura jurídica que siempre aparece cuando se actúa a nombre de otro. Así, podremos decir que la personería es el género y la representación la especie. La personería abarca a la representación.

De conformidad con lo anterior, debe precisarse que los únicos legitimados para interponer el juicio electoral en estudio, son precisamente los ciudadanos, en tanto que con relación a la personería actualmente ya se admite representación además del caso de que se haya asociado con otros ciudadanos para tomar parte, en forma pacífica, en asuntos políticos y consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, debiéndose presentar por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Los candidatos que hayan participado en los procesos federales, estarán legitimados para impugnar actos o resoluciones de las autoridades electorales, mediante el juicio de inconformidad y, en su caso, del recurso de reconsideración, cuando por motivos de inelegibilidad, la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, en virtud de que en los demás casos, éstos solamente podrán intervenir como coadyuvantes.

En este sentido, como ya se ha anotado, se estima que en este caso específico, por dar la ley un tratamiento diferente al del propio juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, e incluso que la propia legislación le denomina de modo diferente a las vías procesales procedentes, se estima que debe estar regulado de manera exclusiva por los medios de impugnación denominados juicio de inconformidad y recurso de reconsideración.

En el caso de los candidatos que se consideren agraviados en su derecho político-electoral de ser votados, que hayan contendido en las elecciones de las entidades federativas solamente están legitimados, tanto en la causa como en el proceso, para promover el juicio electoral ciudadano, cuando la ley electoral local le otorgue un medio de impugnación para combatir alguna causa de inelegibilidad y lo haya agotado en tiempo y forma, o bien, cuando no exista tal medio

[165] Vid. **OSSORIO, Manuel.-** Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1974.- P. 572.

impugnativo, podrá promover el juicio electoral ciudadano, sujeto a estudio.

Ahora bien, por lo que hace a las partes que intervienen en el juicio electoral ciudadano, de conformidad con el artículo 12 de la ley en comento, son las siguientes: el **promovente**, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo **o a través de representante**, en los términos de la ley; la **autoridad o partido político responsable** del acto o resolución que se impugne; el **tercero interesado**, que puede ser el ciudadano, el candidato y desde mi perspectiva, además de éstos, podría ser la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, siempre y cuando tengan un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

El párrafo 2 del citado numeral, indica que se entenderá por promovente al actor que presente un medio de impugnación, y por compareciente el tercero interesado que presente un escrito, ya sea por sí mismos o a través de la persona que los represente, siempre y cuando justifiquen la legitimación para ello.

En suma, los candidatos solamente están limitativamente legitimados para promover este juicio en los casos mencionados.

El candidato también podrá ser coadyuvante en los casos en los que el partido político que los registró impugne un acto o resolución electoral de la autoridad electoral responsable. Los demás actores electorales a los que hace referencia dicho artículo no tienen injerencia alguna en el juicio electoral ciudadano, sujeto análisis, por lo que resulta ociosa su mención, como puede ser el caso de las coaliciones.

Adicionalmente, es de agregarse que los candidatos carecen de legitimación para promover el juicio de revisión constitucional electoral dado que carecen de legitimación para ello, de acuerdo con la ley, y desarrollado en la tesis de jurisprudencia 4/2004, que precisa:

> **CANDIDATOS. LA APTITUD PARA INTERPONER RECURSOS LOCALES, NO LOS LEGITIMA PARA LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL EN REPRESENTACIÓN DE SU PARTIDO.—** El hecho de que la legislación local autorice a un candidato para promover por su propio derecho los medios de defensa por ella previstos, no lo legitima para promover el juicio de revisión constitucional electoral, en representación del partido político que lo postuló, en virtud de que este medio de defensa sólo puede ser promovido por los partidos políticos, a través de aquellas personas que acrediten ser sus representantes legítimos, en los términos del artículo 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
>
> **Tercera Época:**
>
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-223/2001. Javier Martínez Romo, candidato del Partido Acción Nacional a la*

Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo, Aguascalientes. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-376/2003. Marco Antonio Jasso Romo. 29 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-243/2003. Partido Acción Nacional y otro. 10 de octubre de 2003. Unanimidad en el criterio.

6. Jurisdicción y competencia

Se considera que al ser precisamente la competencia la medida de la jurisdicción, a mi juicio resulta indispensable establecer lo que debe entenderse por ésta. En tal sentido, para el maestro italiano Ugo Rocco señala que:

> Es la actividad del Estado dirigida a la declaración de certeza o la realización coactiva de los intereses tutelados por el derecho objetivo, y compete en abstracto a todos los órganos jurisdiccionales; la competencia es aquella parte de la jurisdicción que en concreto corresponde a cada órgano jurisdiccional, según criterios por medio de los cuales las normas procesales distribuyen la jurisdicción entre los distintos órganos ordinarios de ella. [166]

Por su parte, Couture expresa que la jurisdicción es la función pública realizada por órganos competentes del Estado, con las formas establecidas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución, por lo que concluye que la jurisdicción, ante todo, es una función.[167]

También indica el mismo autor que por contenido de la jurisdicción se entiende la existencia de un conflicto con relevancia jurídica que es necesario decidir mediante resoluciones susceptibles de adquirir autoridad de cosa juzgada. Señala asimismo, que la cosa juzgada pertenece a la esencia de la jurisdicción, y que también pertenece a la esencia de la cosa juzgada y, en consecuencia, de la jurisdicción, el elemento de la coercibilidad o ejecución de las sentencias de condena, siempre eventualmente ejecutables.[168]

---

[166] **ROCCO, Ugo.**- Tratado de Derecho Procesal Civil.- Vol. II.- Parte General.- Segunda reimpresión inalterada.- Editorial Temis (Bogotá) Depalma (Buenos Aires), 1983.- P. 90.

[167] Vid. **COUTURE, Eduardo J**.- Ob. Cit.- P. 40.

[168] Vid. Idem.

A su vez, el procesalista mexicano Cipriano Gómez Lara, en su ya clásica definición manifiesta que la jurisdicción es:

> una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo. [169]

Chiovenda apunta que se trata de la función del Estado que tiene como propósito la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución, por la actividad de los órganos públicos, de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, al afirmar la existencia de la voluntad de la ley, o al hacerla prácticamente efectiva. [170]

Para el suscrito, la jurisdicción consiste en la función del Estado, la cual realiza en forma exclusiva, a través de los órganos expresamente facultados para ello, por disposiciones constitucionales y/o legales, con la finalidad de impartir justicia en las controversias planteadas por los particulares, o bien, por entidades estaduales, y en las que mediante el análisis de los casos concretos, el poder soberano estatal dicta resoluciones o sentencias apegadas a un marco de Derecho preexistente, a fin de que sus determinaciones sean cumplidas obligatoriamente.

Mención especial en este rubro merece la plena jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual tiene los alcances consistentes en que dicho órgano jurisdiccional, se encuentra dotado de las facultades necesarias que le permiten **incluso sustituir a la autoridad responsable, sin necesidad de reenvío, y resolver en forma definitiva e inatacable, las controversias sometidas a su conocimiento y decisión**, con el propósito de que, en su caso, las sentencias de este Tribunal hagan las veces del documento que hubiese expedido la autoridad electoral competente.

Lo anterior, con base en el artículo 6, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que: "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción".

Considero que esta facultad otorgada al Tribunal Electoral debe ser entendida con estrecha relación a lo establecido por el primer párrafo

---

[169] **GÓMEZ LARA, Cipriano**.- Ob. Cit.- P. 122.
[170] Vid. **CHIOVENDA, Giuseppe.-** Curso de Derecho Ob. Cit.- P. 195.

del artículo 99 del Máximo Ordenamiento, el cual señala que dicho Tribunal será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Con relación a la competencia, en un sentido lato, puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones, en tanto que en sentido estricto se entiende a la competencia referida al órgano jurisdiccional, o sea que la competencia jurisdiccional es la que primordialmente interesa desde el punto procesal, es decir, es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un **determinado órgano jurisdiccional** puede ejercer sus funciones. La jurisdicción es una función del Estado, mientras que la competencia es el límite de esa función, el ámbito de validez de la misma.[171]

La competencia es un elemento constitutivo de todo órgano del Estado y, excepcionalmente, de los organismos estatales dependientes de la Administración Pública o de cualquiera de los otros dos Poderes o incluso independientes de todos ellos, que les permite actuar válidamente en el ámbito del Derecho, a fin de cumplir las funciones y ejercer las atribuciones que les son asignadas en el respectivo ordenamiento jurídico. [172]

Competencia de la Sala Superior

> Artículo 83
>
> 1. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:
>
> a) **La Sala Superior**, en única instancia:
>
> I. En los casos señalados en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley, en relación con las elecciones de **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de representación proporcional**;

[171] Vid. **GÓMEZ LARA, Cipriano**.- Ob. Cit.- P. 174.

[172] Vid**. GALVÁN RIVERA, Flavio**.- Tribunal Federal Electoral. Estructura y Competencia.- Ponencia presentada en el XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, organizado por el Instituto Mexicano de Derecho Procesal y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F., 1994.- P. 12.

Como se observa, para el caso de que el agraviado considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular para los cargos arriba indicados.

> II. En los casos señalados en los incisos e) y g) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley;

Es decir, cuando se hubiera asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, y consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y cuando estime que un acto o resolución de la **autoridad** es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales de los mencionados en el artículo 79 de la ley adjetiva electoral federal.

> III. En el caso señalado en el inciso f) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley, cuando se trate de la violación de los derechos político-electorales **por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las Salas Regionales**,

Como es de advertirse claramente, la Sala Superior es competente para conocer y resolver de todo lo vinculado con los cargos de elección popular o partidista de **mayor jerarquía** en el país, como lo son los de **Presidente de la República, Gobernadores y Jefe de Gobierno**, además de los cargos del Congreso de **representación proporcional**, en el entendido de que como máxima autoridad jurisdiccional electoral federal posee una **competencia originaria y residual**, para resolver todas las controversias en la materia, con excepción de las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas Regionales.

> IV. En el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82 de esta ley cuando se refiere a la elección de Gobernadores o Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Esto es, en los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio electoral ciudadano, cuando la ley electoral local correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada, entratándose de la elección de Gobernadores o Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Son de referirse al efecto, diversos criterios de la Sala Superior, en torno al tema de la competencia, misma que se ha integrado en los siguientes términos.

Por último, me permito de referir algunas de las tesis en materia de competencia que han surgido dentro de la cuarta y quinta épocas de jurisprudencia, dado que deben tomarse en consideración al momento de impugnar o resolver, respecto a quien conoce de determinadas impugnaciones, concatenándolas y observándolas con relación a los artículos 44, 53, 64, 83 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Competencia Sala Superior

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO ESTATAL.—De la interpretación sistemática 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; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye 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.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-132/2008.—Actor: Partido del Trabajo.—Autoridad responsable: Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Aguascalientes.—15 de octubre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-145/2008. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Primera Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—17 de diciembre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-159/2008. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala.—23 de diciembre de 2008.

Jurisprudencia 9/2010

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 189, fracciones I, inciso d), XIII y XVI, 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 advierte que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre la impugnación de actos o resoluciones relacionados con la emisión o aplicación de normas generales de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección; en consecuencia, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, garantizando el acceso pleno a la justicia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-96/2009 y acumulados.—Actores: Partidos Acción Nacional y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango.—24 de diciembre de 2009.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-2/2010.—Actor: Convergencia.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.—20 de enero de 2010.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-17/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Puebla.—4 de marzo de 2010.—Mayoría de seis votos.—Engrose.

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES, POR SANCIONES A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO LOCAL.— De la interpretación sistemática 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; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte 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.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-131/2008.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.—3 de septiembre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-134/2008.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.—8 de octubre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-158/2008.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—10 de diciembre de 2008.

Jurisprudencia 13/2010

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE.—De acuerdo con lo establecido en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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, 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 cuyo conocimiento corresponda a las Salas Superior y Regionales, y la materia de impugnación no sea susceptible de escindirse, la competencia para resolver corresponde a la Sala Superior, para no dividir la continencia de la causa, ya que las Salas Regionales únicamente pueden conocer de los asuntos cuando su competencia esté expresamente prevista en la ley.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. SUP-JRC-133/2008.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—18 de septiembre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-136/2008.—Actor: "Conciencia Popular", Partido Político Estatal.—Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí.—8 de octubre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-3/2010.—Actor: Convergencia, Partido Político Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango.—13 de enero de 2010.

Jurisprudencia 19/2010

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR.—Del análisis del desarrollo histórico del sistema de medios de impugnación electoral y de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 189, fracción I, inciso e), y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso d), y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tienen competencia para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano en las hipótesis específicas previstas expresamente por el legislador

ordinario. **En ese sentido, dado que la tutela del derecho fundamental de ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño de un cargo de elección popular, no está expresamente contemplada en alguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales, se concluye que es la Sala Superior la competente para conocer de esas impugnaciones.**

Cuarta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-3060/2009 y acumulados.—Actores: Eusebio Sandoval Seras y otros.—Autoridad responsable: Presidente Municipal de Tzintzuntzan, Michoacán.—3 de febrero de 2010.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-5/2010 y acumulados.—Actores: Moisés González Andrés y otros.—Autoridad responsable: Ayuntamiento de Uruapan, Michoacán.—17 de febrero de 2010.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-25/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Jaime Sánchez Rodríguez.—Autoridades responsables: Presidente Municipal del Ayuntamiento de Rayón, Chiapas y otros.—22 de febrero de 2010.

Jurisprudencia 8/2010

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACIÓN DEL TIEMPO QUE CORRESPONDA AL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN.—De la interpretación sistemática de los artículos 41, bases III y V, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49, párrafos 5 y 6; 51 y 105, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que es atribución del Instituto Federal Electoral administrar, bajo cualquier modalidad, los tiempos en radio y televisión, durante el desarrollo o fuera de los procesos comiciales tanto federales como locales, así como vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones atinentes. En este sentido, si las bases y lineamientos vinculados a la administración de tiempos en radio y televisión guardan una naturaleza y regulación federal, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que se susciten al respecto, provenientes de autoridades electorales de las entidades federativas, toda vez que, en el ámbito local, dichas autoridades sólo están facultadas para realizar actos intermedios de ejecución material.

Cuarta Época:

Contradicción de Criterios. SUP-CDC-13/2009.—Entre los sustentados por la Sala Regional Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, y Sala Superior, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—3 de marzo de 2010.

Jurisprudencia 6/2012

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES

RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE CONSEJOS LOCALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II, 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 138, párrafo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 184, 189, fracción I, inciso e), 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la designación de los integrantes de los Consejos Locales, efectuada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, puede impugnarse ante las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; **por ello, al no preverse un supuesto de competencia específica y por tratarse de un acto emanado del máximo órgano de dirección del citado Instituto, debe considerarse que corresponde a la Sala Superior.**

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-10804/2011.—Actora: Beatriz Reyes Ortiz.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de noviembre de 2011.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-10809/2011.—Actor: Rafael Flores García.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de noviembre de 2011.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-10811/2011.—Actor: Víctor Oscar Pasquel Fuentes.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—16 de noviembre de 2011.

Jurisprudencia 3/2009

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.—De la interpretación sistemática de los artículos 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e), así como 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 2, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones vinculados con la **designación de los integrantes de las autoridades electorales de las entidades federativas, sea mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano o juicio de revisión constitucional electoral, porque como máxima autoridad jurisdiccional electoral le corresponde resolver todas las controversias en la materia, con excepción de las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las salas regionales,** sin que la hipótesis mencionada esté dentro de los supuestos que son del conocimiento de éstas, además de que en el ámbito electoral local debe velar por la observancia de los principios de imparcialidad,

independencia, legalidad y objetividad que rigen los procesos electorales.

Cuarta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2676/2008.—Actor: Isidro Hildegardo Cisneros Ramírez.—Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y otros.—1 de octubre de 2008.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-141/2008. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: LVI Legislatura del Estado de México.—22 de octubre de 2008.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2732/2008. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Lucio Arturo Moreno Vidal.—Autoridad responsable: LVI Legislatura del Estado de México.—22 de octubre de 2008.

Competencia

Artículo 83

1.

…

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:

I. En los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80, cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales o de las entidades federativas.

II. En los casos señalados en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley, en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, y en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal;

III. La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento;

IV. La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal; y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales, y

V. En el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82 de esta ley cuando se refiere a las elecciones de autoridades

> municipales, diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Como se observa, la competencia de las Salas Regionales se circunscribe a todo lo relacionado con las elecciones federales de diputados y senadores por el **principio de mayoría relativa**, en las elecciones de **autoridades municipales**, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, así como de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal; y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales, y será la sala que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada.

Jurisprudencia 10/2010

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES VINCULADAS CON EL ACCESO Y DESEMPEÑO DE CARGOS PARTIDISTAS ESTATALES Y MUNICIPALES.—De la interpretación de los artículos 189, fracción I, inciso e) y 195, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, incisos a), fracción III, y b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que, **si a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación compete resolver las impugnaciones promovidas respecto de la integración de los órganos nacionales de los partidos políticos, así como de cualquier conflicto interno relacionado con esa materia, a fin de otorgar funcionalidad al sistema, la competencia de las Salas Regionales para conocer de las impugnaciones vinculadas con la elección de dirigentes distintos a los nacionales, es decir, estatales y municipales, se surte también respecto de todo aspecto inherente a la integración de los respectivos órganos de los partidos políticos, esto es, con el acceso y desempeño del cargo.**

Cuarta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2975/2009. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Gonzalo Medina Ríos.—Órgano responsable: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Colima.—25 de noviembre de 2009.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-3002/2009. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: David Alfredo Gerardo Ortega Appendini.—Órgano responsable: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Hidalgo.—2 de diciembre de 2009.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-22/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actores: Cristina Gamiño Cárdenas y otros.—Autoridades Responsables: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de México y otro.—17 de febrero de 2010.

COMPETENCIA. LAS SALAS REGIONALES DEBEN CONOCER DE LOS JUICIOS RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES, CUYA ACTUACIÓN

NO INCIDA EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR O JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 99, párrafos segundo, cuarto, fracciones IV y V, y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e); 195, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que corresponde a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, promovidos en relación con las elecciones de autoridades municipales, diputados locales y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones del Distrito Federal. En consecuencia, las Salas Regionales deben conocer de los juicios promovidos contra actos y resoluciones relacionados con la integración de las autoridades electorales locales, **cuya actuación se circunscriba a la organización, desarrollo y vigilancia de los comicios en los que se elijan dichas autoridades, cuando no incida en la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

Cuarta Época:
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-258/2011. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—5 de octubre de 2011.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-9880/2011. Acuerdo de Sala Superior.—Actora: Guadalupe Gutiérrez Herrera.—Autoridades responsables: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México y otras.—11 de octubre de 2011.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-9881/2011. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Francisco Javier Mondragón Palacios.—Autoridad responsable: Junta General del Instituto Electoral del Estado de México.—11 de octubre de 2011.

Jurisprudencia 4/2011

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES POR LA ELECCIÓN DE COORDINADORES TERRITORIALES (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).—De la interpretación sistemática de los artículos 122, apartado A, BASE TERCERA, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 195, fracciones III y IV, incisos c) y d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 83, párrafo 1, incisos a), fracción I, y b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 104 y 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se colige **que si a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, compete conocer de las impugnaciones promovidas con motivo de elecciones de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, dicha competencia se surte también respecto de los procesos comiciales que se llevan a cabo dentro de tales demarcaciones, como ocurre con las elecciones de los coordinadores territoriales,** pues tratándose del Distrito Federal se está frente a una situación similar a la que sucede

en los estados de la República, cuando se eligen servidores públicos municipales diversos a los integrantes de los ayuntamientos.

Cuarta Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1143/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Isidro Gabriel Pérez Leyva.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—13 de septiembre de 2010.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1144/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actores: Carlos Félix García Juárez y otra.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—13 de septiembre de 2010.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1145/2010. Acuerdo de Sala Superior.—Actor: Pablo Peláez Isunza.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—13 de septiembre de 2010.

7. Proceso (trámite y sustanciación)

En virtud de que el juicio electoral ciudadano es un proceso, se estima conveniente citar el sentido de este vocablo, el cual entendido desde el punto de vista jurisdiccional es el conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.[173]El proceso, como forma jurídica, es uno solo. La diversidad se encuentra en los contenidos del proceso y no en el proceso mismo. [174]

El proceso es un conjunto de relaciones jurídicas. Si bien debe ser correcta la proposición de que el proceso es en sí mismo una relación jurídica, debe advertirse que esa relación está formada a su vez por un conjunto de relaciones. Si por relación jurídica se entiende el vínculo que la norma de derecho establece entre el sujeto de derecho y el sujeto obligado, debe reconocerse que, aún dotado de unidad, el proceso es un conjunto de ligámenes del juez con las partes y de las partes entre sí.[175] La idea del proceso es teleológica, y que se halla necesariamente referida a un fin. El proceso es un procedimiento apuntado a fin de cumplir la función jurisdiccional. [176]

Las fases o etapas del proceso son los tiempos y formas establecidos por el legislador, para que el actor o sujeto activo postule el contenido de su demanda, así como para que las partes prueben lo que a su derecho convenga, con el propósito de que el juzgador cuente con

[173] **Vid. GOMEZ LARA, Cipriano.**-Teoría General del Proceso.- P. 132.
[174] Idem.- P. 38.

[175] **COUTURE, Eduardo.**- Ob. Cit.- P. 4.

[176] Cfr. Idem.- P. 8.

todos los elementos jurídicos posibles, y esté en aptitud de dictar sentencia.

Luego entonces, desde mi punto de vista, el proceso consiste en la serie de actos establecidos por la ley, mediante los cuales, un órgano jurisdiccional dirime una controversia planteada por un actor o promovente, quien pretende demostrar ante aquél, que su acción es legítima, por considerar lesionado un derecho, en tanto que el demandado presenta una resistencia a lo manifestado por el actor, a fin de que el juzgador no dicte sentencia en su contra, pudiendo haber terceros interesados en la litis.

De este modo, dentro del proceso podemos diferenciar tanto al trámite como la sustanciación que debe seguirse en el seno del tribunal competente hasta llegar a la resolución o sentencia, lo cual estudiaremos en un inciso posterior.

En cuanto al trámite, es dable decir que se trata del conjunto de actos procesales realizados por el actor o promovente tendientes a cumplir con todos los requisitos exigidos por la ley, así como para aportar al órgano jurisdiccional, los elementos previamente establecidos en tal ordenamiento, a fin de que éste se encuentre posibilitado de sustanciar el expediente formado con motivo del medio de impugnación presentado ante la autoridad competente. En este sentido, la autoridad responsable debe realizar todos aquellos actos tendientes a publicitar y dar curso al medio de impugnación interpuesto por el actor o promovente, con el propósito de integrar el expediente que contendrá, entre otros elementos, la demanda, las constancias y pruebas, el informe circunstanciado, los escritos de los terceros interesados, si los hubiere, así como todos los demás elementos que por ministerio de ley deben hacerse llegar al órgano resolutor, dentro del período establecido.

A continuación, analizaremos lo relativo a la improcedencia y al sobreseimiento del juicio electoral ciudadano sujeto a estudio. Respecto de ambas figuras, podemos señalar que están previstas dentro de las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación en materia electoral.

En cuanto a la **improcedencia** *lato sensu,* el maestro Galván destaca que es la situación jurídica que impide al órgano juzgador la admisión de la demanda o del recurso indispensable para incoar un proceso, por concretarse en el caso particular alguna de las causales, expresa y limitativamente, establecidas en el ordenamiento jurídico aplicable, como obstáculos absolutos y, por ende, insuperables para conocer y resolver el fondo de un litigio. En tal sentido, si la causa de

improcedencia es notoria, evidente, incuestionable, no se debe de admitir la demanda o el recurso, sino decretar de plano su desechamiento.[177]

En este tenor, el artículo 10, párrafo 1, inciso a) de la ley impugnativa en materia electoral dispone que será improcedente aquel medio de impugnación mediante el cual se pretenda impugnar la posible contradicción de una norma de carácter general, ya sea federal o local, con la Constitución General de la República, en virtud de que el único órgano facultado para conocer de dichas controversias es precisamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 105 Constitucional.

Asimismo, será improcedente cuando se pretendan impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor, lo cual nos hace evocar el principio que también tiene lugar en el juicio de amparo, en el sentido de que tenga que actualizarse un agravio personal y directo.

Los medios de impugnación que contengan agravios consumados de un modo irreparable o que aquellos se hubiesen consentido expresamente, mediante manifestaciones de voluntad que involucren ese consentimiento, o bien, que dichos medios se hubiesen interpuesto fuera de los plazos señalados por la ley, serán declarados improcedentes.

Cabe señalar que señalamos en trabajos anteriores, en lo que interesa

> "Al respecto, considero que debería ser permitida la representación en el caso de los candidatos, en virtud de que además de que muchos de ellos no cuentan con una formación de abogados y, por contra, el caso puede ser extremadamente complejo, lo que los puede colocar prácticamente en estado de indefensión.
>
> Piénsese solamente en los casos en que por accidente, atentado o enfermedad súbita, el candidato se encuentre en estado de interdicción o de inconsciencia y no esté en aptitud de defenderse, quizás solamente por el plazo en que tiene para presentar el medio de impugnación, para elaborar o preparar el medio de impugnación respectivo en el que manifieste lo que a su derecho convenga, por lo que si lo llegase a presentar, por ejemplo, el representante legal de su partido político, el medio sería desechado por notoriamente

[177] Cfr. **GALVÁN RIVERA, Flavio, Norma Inés AGUILAR L. y Antonio Eduardo MERCADER DÍAZ DE LEÓN**.- Glosario de Derecho Procesal Electoral.- Trabajo inédito consultable en la Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México.- Junio de 1995.- Pp. 8 y 9.

> improcedente, de conformidad con la legislación aplicable. Lo anterior además de que su presencia en el escenario político es de interés público nacional, máxime si se tratase, por ejemplo, de una impugnación sobre el candidato electo al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y por no poder defenderse, se le revoque su Constancia de Mayoría y Validez.
>
> En esta tesitura, resulta evidente que el precepto constitucional vincula lo establecido por éste con lo dispuesto por las legislaciones ordinarias, no siendo dable, por tanto, invocar una interpretación directa de la Constitución General de la República, **aunque no se descarta la posibilidad de que mediante una interpretación sistemática de la propia ley, pudiera la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitir un criterio que permitiera a los candidatos la representación legal.**[178]

Pues bien, tal situación se actualizó varios años después, con la tesis de jurisprudencia **25/2012,** cuyo rubro es: **REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL,** lo cual era previsible si se considera que no era adecuado dejar prácticamente en estado de indefensión, a los candidatos que se colocaran en el supuesto descrito, pero no nada más para ellos, sino para los ciudadanos en general.

Finalmente, en el caso de la probable vulneración al derecho político-electoral de ser votado, si no se agotan las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, el medio de impugnación será improcedente.

El **sobreseimiento** es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el fondo del negocio jurídico planteado, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental. Se debe decretar siempre que aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia plenamente probada o bien que, por alguna de las causales previstas en el ordenamiento jurídico aplicable, quede sin materia el juicio correspondiente.[179]

En materia electoral, tiene lugar el sobreseimiento cuando el ciudadano promovente se desista expresamente por escrito, cuando la autoridad responsable del acto o resolución que se impugne, lo modifique o

---

[178] **MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio**.- Derecho Electoral Mexicano: El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional.- México, D.F, Porrúa, 2006. P. 143.

[161] **BURGOA, ORIHUELA, Ignacio**.- Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.- Segunda edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F., 1989.- Tercera edición.- P. 413.

revoque, de tal manera que quede sin materia el medio de impugnación respectivo. También tiene lugar esta figura procesal en el caso de que después de admitido el medio impugnativo en comento, aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia citadas, o bien, que el ciudadano agraviado falleciere o fuere suspendido o privado de sus derechos político–electorales.

Cabe agregar que en la hipótesis de que se actualice alguno de los supuestos de sobreseimiento mencionados, en los casos de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde al magistrado que por turno le haya correspondido el asunto de mérito **proponer** el sobreseimiento a la Sala correspondiente.

La instrucción es la etapa donde se realizan diversos actos procesales, por lo que es propiamente una fase de preparación del proceso que permitirá al juzgador la concentración de los datos, los elementos, las pruebas, las afirmaciones y las negativas y las deducciones de todos los sujetos interesados y terceros, a fin de que el tribunal esté en posibilidad de dictar sentencia.

La primera fase de instrucción es aquélla en la que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas y en que las partes, el tribunal y los terceros desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al tribunal, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia. De esta manera, se llega a la segunda etapa o parte del proceso, que es el juicio y que entraña el procedimiento a través del cual se dicta o pronuncia la resolución respectiva. Como puede verse, la existencia de estas dos etapas, de instrucción y de juicio, así entendidas no sólo son aplicables a los procesos penal y civil, sino a todos los demás: administrativo, fiscal, del trabajo, constitucional, etcétera. [180]

De la sustanciación, propiamente dicha, se puede señalar que son todos aquellos actos que realiza fundamentalmente[181]el órgano jurisdiccional, con el propósito de establecer si un determinado medio impugnativo cumple con las formalidades exigidas por la ley, requiriendo para tal efecto, en su caso, al propio actor, a los terceros interesados, a las autoridades electorales o de otra naturaleza, así como a cualquier otra persona, ya bien sea actor electoral o no, mediante actos y diligencias diversas, con la finalidad de dejar al expediente sujeto a análisis en estado de resolución o de dictar sentencia.

---

[180] **GOMEZ LARA, Cipriano.-** Teoría General del Proceso.-Ob. Cit.- P. 139.

[181] Se expresa el término de fundamentalmente, habida cuenta de que si bien es cierto que los demás actores electorales pueden realizar actos, también lo es, que se debe únicamente por la provocación jurisdiccional que realiza el tribunal competente al realizar requerimientos.

En lo tocante al trámite, encontramos que las reglas se establecen dentro del apartado de reglas comunes establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tal motivo, a continuación se transcriben los numerales 6 al 9 de dicho ordenamiento:

Artículo 6

1. Las disposiciones del presente Título rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación, con excepción de las reglas particulares señaladas expresamente para cada uno de ellos en los Libros Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto del presente ordenamiento.

2. En ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnado.

3. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, **podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución**. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior del Tribunal Electoral informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al ser el juicio electoral ciudadano, un medio de impugnación contemplado por el Libro Tercero de la ley impugnativa en materia electoral, se actualiza el supuesto de la norma que señala que se debe estar a las reglas particulares de dicho juicio, cabe mencionar la adición del párrafo 4, en la reforma del 2008, relativa a la no aplicación de leyes electorales contrarias al Máximo Ordenamiento, lo cual será analizado con mayor amplitud en el apartado de este trabajo denominado “Reformas constitucionales y legales”.

Artículo 7

1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los

> plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.
>
> Artículo 8
>
> 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

Respecto a los **plazos y términos**, la ley aplicable establece que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, se considerarán constantes de veinticuatro horas. Por contra, dentro del período convencionalmente denominado como *interproceso,* el cómputo de los plazos se realizará contando solamente los días hábiles, esto es, exceptuando los sábados, domingos y demás días inhábiles determinados por la propia ley.

De acuerdo con la doctrina, puede mencionarse que el plazo es el espacio de tiempo que se concede a las partes para responder o probar lo expuesto y negado en juicio. Puede ser legal, convencional y judicial. Se denomina legal, el concedido por la ley, estatuto, estilo o costumbre sin ministerio del juez o de los litigantes; convencional, el que se conceden voluntariamente las partes, y será judicial, el concedido por el juez en virtud de disposición contenida en la ley.

El plazo legal para interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es precisamente de **cuatro días,** contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado.

Pallares señala que el objeto de los plazos o dilaciones, que también así se llaman, es según la ley, dar tiempo a las partes para que puedan buscar abogados que les aconsejen responder a las demandas que se les hacen y buscar y presentar testigos, instrumentos o cartas, interponer o seguir apelación, y hacer o cumplir lo que el juez mande; y mientras dure el plazo, ninguna cosa nueva se puede hacer en el juicio, sino aquellos por cuya razón fue dado, como examinar los testigos, reconocer las cartas o privilegios presentados para prueba. [182]

[182] Vid**. PALLARES, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 605.

Por su parte, el término es el tiempo (fecha y hora exacta) en que un acto procesal debe llevarse a cabo de manera fatal, para tener eficacia y validez legales. En su acepción más amplia, la palabra término tiene sinonimia con la palabra plazo, pero algunos jurisconsultos modernos establecen entre ellas la diferencia de que en tanto que el plazo consiste en un conjunto de días, dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos, el término, propiamente dicho, expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal.[183]

Como ejemplo de un término que puede tener lugar en el medio de impugnación sujeto a análisis, se señala el caso de un requerimiento que hubiere formulado el juzgador al actor o promovente, que es de veinticuatro horas contados a partir de la notificación respectiva, y en caso de que no se llegare a cumplir con aquél, el medio de impugnación se tendrá por no interpuesto.

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:

a) Hacer constar el nombre del actor;

b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;

d) Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo;

e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que

[183] Vid. Idem.- P. 763.

> oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas, y
>
> g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.
>
> 2. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo anterior.
>
> 3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.
>
> 4. Respecto a lo previsto en el párrafo 1 inciso b) de este artículo, se realizará notificación electrónica de la resolución cuando las partes así lo soliciten. El Tribunal proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo solicite. Las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones. Las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía.

De conformidad con la tesis relevante S3EL 003/98, ésta señala que el párrafo 1 del artículo 9 de la ley en comento, dispone que los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada, con la salvedad prevista; en el punto 3 de dicho numeral se establece, como consecuencia de que no se presente por escrito ante la autoridad responsable, sobreviene el desechamiento de plano.

Se aclara además en dicha tesis, que tal precepto no se ve restringido ni sufre salvedad, con lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 2, el cual ordena que cuando un órgano del Instituto Federal Electoral reciba un medio de impugnación, donde no se combata un acto o resolución que le sea propio, lo debe remitir de inmediato, sin que medie ningún trámite, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para tramitarlo. Indica que no se advierte, que la voluntad del legislador sea la de fijar una segunda excepción a la regla de que la demanda se deba presentar ante la autoridad responsable, o de conceder al acto de presentar indebidamente el medio impugnativo, el efecto de interrumpir el plazo legal, sino únicamente el propósito de que la demanda llegue a la autoridad señalada como responsable, toda vez que si el órgano que recibe indebidamente la promoción realizara el trámite, estaría actuando fuera de sus atribuciones, y si no lo hiciera, se

mantendría latente la situación provocada por la presentación y recepción incorrectas, y con esto se impediría al órgano facultado expresamente por la ley para emitirla.

Se precisa, sin embargo, que esta causa de improcedencia no opera automáticamente ante el mero hecho indebido de presentar el escrito ante autoridad incompetente para recibirlo, pero si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación de inmediato a la autoridad señalada como responsable, antes del vencimiento del plazo fijado por la ley para promover el juicio, la recepción hecha por el órgano responsable sí produce el efecto interruptor, de igual modo que si el actor hubiera exhibido directamente el documento, dado que no se exige la entrega personal y directa por parte del promovente, sino nada más su realización oportuna ante quién la debe recibir.

Por otra parte, resalta el hecho de que en caso de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no se presente por escrito, dentro de los plazos establecidos por la ley, no se haga constar, asimismo por escrito el nombre del actor, y no se estampe la firma autógrafa del promovente, resulte evidentemente frívolo, no exista agravio alguno, o bien, resulte improcedente como se verá a continuación, el medio intentado por el ciudadano será desechado de plano.

Se estima que en el caso de los ciudadanos que no saben leer ni escribir, o bien, casos en que taxativamente se precisaran, pudiera pensarse en que, como sucede en el juicio de amparo por comparecencia, el ciudadano agraviado tuviera la posibilidad de presentarlo, bajo esta forma **extraordinaria**, el juicio electoral ciudadano.

Cabe destacar la tesis de jurisprudencia S3EL 019/98 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual establece que si el acto reclamado en un medio de impugnación en materia electoral es parte integrante o deriva de la ejecución de una sentencia dictada por la Sala Superior de dicho Tribunal, en un distinto proceso, por regla general, la demanda correspondiente debe desecharse de plano, por ser notoriamente improcedente, habida cuenta de que las resoluciones emitidas por aquélla son definitivas e inatacables, tal y como sucede en el caso de las resoluciones del juicio que nos ocupa.

Señala además dicha tesis, que del segundo párrafo del artículo 17 del Máximo Ordenamiento es posible desprender, que también forma parte de la función jurisdiccional, la ejecución de las sentencias dictadas por los tribunales. De ahí que la firmeza incontrovertible de los fallos de la

Sala Superior del Tribunal Electoral, por lo que si se pretende obstaculizar la justicia electoral mediante la promoción de un distinto medio de impugnación, se justifica plenamente la no admisión de la demanda que pretendiera darle origen, por actualizarse la hipótesis del artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la inteligencia de que cosa diferente será el caso de un medio de impugnación, en el cual se invoque el exceso o el defecto en el cumplimiento de una ejecutoria dictada por dicha Sala Superior, en el que el planteamiento respectivo debe hacerse a través de la vía incidental y no mediante la promoción de un proceso autónomo.

Con relación a la expresión "evidentemente frívolo", destaca la tesis de jurisprudencia 33/2002 **FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**, de la que es posible desprender que la frivolidad se advierte cuando dicha situación se presenta respecto de todo el contenido de una demanda y la frivolidad resulta notoria de la mera lectura cuidadosa del escrito, las leyes procesales suelen determinar que se decrete el desechamiento de plano correspondiente, sin generar artificiosamente un estado de incertidumbre; sin embargo, cuando la frivolidad del escrito sólo se pueda advertir con su estudio detenido o es de manera parcial, el desechamiento no puede darse, lo que obliga al tribunal a entrar al fondo de la cuestión planteada.

Por lo que hace a la autoridad responsable, cuando ésta reciba la demanda del juicio electoral ciudadano, impugnando un acto o resolución emitido por ella, de la manera más expedita debe dar aviso a la Sala del Tribunal Electoral competente, determinando al efecto el actor, el acto o resolución impugnado, así como la fecha y hora exactas de su recepción.

Asimismo, debe publicitarlo, a través de una cédula que durante setenta y dos horas permanezca fijada en los estrados respectivos, o bien, que por cualquier otro medio se asegure el anuncio de la demanda.

En caso de que algún órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo debe remitir de manera inmediata, esto es, sin mediar trámite alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente.

Con relación a los terceros interesados, éstos podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, dentro de las setenta y dos horas en las que se publicita el medio de impugnación. Dichos escritos deben presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnado, haciendo constar su nombre, domicilio para recibir notificaciones, debiendo asimismo, acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente, en la inteligencia de que los ciudadanos y los candidatos, lo harán exclusivamente por su propio derecho. Al efecto,

estos últimos, deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro.

Si se trata de organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, lo harán a través de sus representantes legítimos, de acuerdo con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable, debiendo precisarse las razones en que se funden las pretensiones concretas del compareciente.

En lo tocante al ofrecimiento y a la aportación de pruebas, éstas deben presentarse dentro de las setenta y dos horas, que es el período de la publicitación que realiza la autoridad responsable, debiendo mencionar al efecto, las que habrán de aportarse dentro de dicho plazo y solicitando las que deban requerirse, cuando se justifique que oportunamente fueron peticionadas al órgano competente, y no hubieren sido proporcionadas.

En este sentido, cabe mencionar que tratándose de las impugnaciones que realicen los candidatos por razones de inelegibilidad, si el medio de impugnación respectivo se encuentra vinculado con el proceso electoral, de conformidad con el artículo 14, párrafo 7, la prueba pericial no puede ser admitida.

Solamente pueden ser requeridos el domicilio, el documento que acredite la personería y las pruebas, dado que si incurre en omisión de los demás requisitos, será considerado al escrito correspondiente como no presentado. No obstante, si la controversia versa exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito de aportar u ofrecer pruebas, previsto en el inciso f), del párrafo 4 del mencionado artículo 17 de la ley adjetiva, ello de conformidad con el apartado 6 del mismo numeral.

Posterior al cumplimiento del plazo de setenta y dos horas al que se hizo referencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad responsable del acto o resolución que se impugne, deberá remitir al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral que corresponda el escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se haya agregado al mismo. Además, debe remitirse la copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado, así como toda aquella documentación relacionada y pertinente que obre en su poder.

También, en su caso, los escritos de los terceros interesados[184] las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos y, desde luego, el **informe circunstanciado**[185], y todo aquel documento que en virtud de estimarse necesario, deba incorporarse al expediente para la resolución del asunto.

Respecto al mencionado informe circunstanciado, éste deberá contener la mención sobre si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería, si se actualiza alguna otra causa de improcedencia, como por ejemplo, la presentación extemporánea, expresándose además, la motivación y fundamentación pertinente para sostener la constitucionalidad y/o legalidad[186] del acto o resolución impugnado. Asimismo, debe asentarse la firma del funcionario que rinde tal informe.

En este sentido, debe señalarse que en caso de que no concurran estos elementos en el informe circunstanciado, o bien, que simplemente éste no llegase a remitirse, de conformidad con el numeral 20 de la ley impugnativa en materia electoral, se requerirá de inmediato su cumplimiento fijando un plazo de veinticuatro horas, apercibida dicha autoridad de que de no cumplir o no enviar oportunamente los documentos respectivos, el presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral tomará las medidas necesarias para su cumplimiento, aplicando, cuando así proceda, el medio de apremio que juzgue pertinente.

Además, sin perjuicio de que el Tribunal Electoral imponga en ejercicio de los medios de apremio, las medidas sancionatorias correspondientes, con fundamento en los artículos 32 y 33 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el

---

[184] Se considera que no es dable que un coadyuvante pudiera interponer algún escrito, toda vez que en caso de que tuviera un derecho incompatible con el del actor, en su carácter de candidato, no sería como coadyuvante sino como tercero interesado en el juicio de inconformidad o recurso de reconsideración que presentara el promovente.

[185] Dicho informe circunstanciado encuentra su antecedente, evidentemente en el juicio de amparo, en donde la autoridad responsable lo que remite es precisamente el "informe justificado".

[186] A pesar de que el artículo 18, párrafo 2, inciso b), de la ley adjetiva mencione : "b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la **constitucionalidad o legalidad** del acto o resolución impugnado", en la práctica, la autoridad responsable, en la mayoría de los casos, trata de sostener su acto con base en la **Constitución y en la ley**, y no tan sólo en uno o en otro ordenamiento, sino en ambos. Sin embargo, debe entenderse que la defensa de la Constitución está reservada para los órganos competentes del **Poder Judicial de la Federación,** por lo cual, de acuerdo a una interpretación sistemática y funcional, solamente están obligadas a sostener la constitucionalidad de los actos y resoluciones, para efectos de la elaboración de un informe circunstanciado, las Salas Regionales del Tribunal Electoral.

expediente deberá ser sustanciado y resuelto con los documentos que obren en el expediente.

En caso de darse esta omisión por parte de la autoridad responsable, no paraliza la administración de justicia. Sin embargo, al no realizarse dicho informe el juzgador debe interpretar que los agravios planteados por el actor son presuntivamente ciertos, con independencia de que de acuerdo con la tesis de la tercera época cuyo rubro es: **INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS**, en la que sustancialmente se considera que aun cuando el informe circunstanciado es el medio a través del cual la autoridad responsable expresa los motivos y fundamentos jurídicos que considera pertinentes para sostener la legalidad de su fallo, por regla general, éste no constituye parte de la litis, pues la misma se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalidad; ciertamente lo ideal es que la autoridad electoral responsable cumpla con las funciones que tiene encomendadas con el propósito de facilitar la función jurisdiccional y se cumpla con el principio de legalidad.

En suma, al recibir el medio impugnativo, la autoridad electoral administrativa dará aviso de su presentación a la Sala competente del Tribunal Electoral, por la vía más expedita, especificando el actor o promovente, el acto o resolución impugnado, así como la fecha y hora en que fue presentado. Posteriormente, sin más trámite, lo publicitará a través de la cédula fijada en los estrados, a fin de que dentro de las setenta y dos horas siguientes puedan comparecer los terceros interesados.

En caso de que el órgano receptor del Instituto del medio impugnativo no sea la autoridad responsable, lo remitirá de inmediato a la autoridad que sí lo sea. Sin embargo, si el medio de impugnación no llegare a tiempo por error del promovente, el plazo respectivo concluirá en su perjuicio. Una vez que haya terminado el plazo de su publicitación, el medio impugnativo, conjuntamente con el informe circunstanciado, será remitido dentro de las veinticuatro horas siguientes a la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al proseguir con los trámites que deben observarse en el juicio en comento, el Presidente de la Sala turnará el expediente que se haya formado por virtud de la interposición del medio impugnativo del que se habla, al magistrado instructor que corresponda, conforme al orden de turno de la Sala, a fin de que revise si reúne los requisitos exigidos en la ley, en la inteligencia de que de estar en el supuesto de que pueda subsanarse alguna omisión, se formulará un requerimiento que debe elaborar dicho magistrado, para que por conducto de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal y previo acuerdo del Presidente de la Sala, se notifique el auto respectivo para que en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación realizada al actor o promovente, en los casos en los que sea posible requerir (por ejemplo,

la falta de firma autógrafa es insubsanable), éste deberá subsanar la omisión, dado que en su defecto, el juicio electoral ciudadano, se tendrá por no interpuesto.

Antes de adentrarnos en la sustanciación en materia electoral, se estima conveniente recordar algunos conceptos vertidos en la teoría general del proceso que nos ayudarán a comprender mejor esta institución procesal. Al efecto, el maestro Eduardo Pallares indica que la instrucción (sustanciación como señala la ley adjetiva en materia electoral):

> Constituye el *ens medium* entre la demanda y el procedimiento, y puede ser definida bajo el aspecto funcional, como la búsqueda de los medios necesarios para proveer: estos medios son las razones y las pruebas, cuando el proveimiento consiste en una decisión y los bienes, cuando consiste en una transferencia. La instrucción es el período del juicio civil durante el cual se producen las pruebas y se oyen los alegatos de las partes, a fin de poner el proceso en estado de citación para sentencia.[187]

Asimismo, señala este distinguido maestro con relación a esta figura procesal, que es llevar a cabo el procedimiento, seguirlo por sus trámites, significa pues, tramitar un juicio o una causa con arreglo a derecho, es decir, formar el proceso.[188]

Por su parte, Francesco Carnelutti sostiene que el fin de la instrucción consiste en procurar a los tribunales los medios para la resolución del litigio y que tratándose del proceso jurisdiccional, los medios para la decisión. Por lo que agrega que tales medios son lógicos y físicos: medios lógicos son las razones -lo que conoceríamos dentro del sistema jurídico mexicano como la fundamentación y la motivación-, en tanto que los medios físicos, son las pruebas.[189]

Puede decirse que sustanciar o instruir es la acción y efecto de tramitar el juicio oyendo alternativamente a ambas partes, hasta ponerlo en estado de dictar sentencia.[190]

Para Couture, lo que le incumbe al tribunal, fundamentalmente, es decidir el conflicto de intereses que le es sometido. Pero no es su única actividad, ya que para llegar a la decisión es necesario, como se dice en la doctrina francesa, *mettre le procès en état d´etre jugé* (es decir, poner el proceso en estado de resolución o de juzgamiento).

---

[187] **PALLARES, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 428.

[188] Vid. Idem.- P. 740.

[189] Vid. **CARNELUTTI, Francesco.-** Sistema de Derecho Procesal Civil.- Tomo I.- Orlando Cárdenas V., Editor y Distribuidor.- Irapuato, Guanajuato, México. Sin año ni número de edición.- P. 38.

[190] **COUTURE, Eduardo J.-** Fundamentos de Derecho Procesal Civil.- Décima quinta reimpresión de la tercera edición.- Ediciones Depalma, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1988.- P. 185.

Surge aquí la siguiente clasificación:

a) Actos de decisión; por tales se entienden las providencias judiciales dirigidas a resolver el proceso, sus incidencias o a asegurar el impulso procesal.

b) Actos de comunicación; son aquellos dirigidos a notificar *(notum facere)* a las partes o a otras autoridades los actos de decisión.

c) Actos de documentación; son aquellos dirigidos a representar mediante documentos escritos, los actos procesales de las partes, del tribunal o de los terceros. [191]

Lo anterior, no debe confundirse con las formas procesales a que hace referencia el ilustre procesalista italiano Giuseppe Chiovenda quien expresa que:

> Los actos de las partes y de los órganos jurisdiccionales, mediante los cuales la litis "procede" desde el comienzo hasta su resolución, y cuyo conjunto se denomina procedimiento, deben someterse en determinadas condiciones de lugar, de tiempo, de medios de expresión; estas condiciones se llaman formas procesales en sentido estricto. [192]

Al mencionar las etapas en las que se divide el proceso, se habla de una inicial que se llama instrucción y de una segunda a la que se le denomina juicio. La instrucción comprende todos los actos procesales, tanto del tribunal y de las partes en conflicto, como de los terceros ajenos a la relación sustancial; actos por los cuales se precisa, se determina el contenido del debate litigioso, y por los cuales se desarrolla la actividad probatoria y se formulan igualmente las conclusiones o alegatos de las partes.

En la etapa de la instrucción, el objetivo que se persigue es la de proporcionarle al juzgador, el conocimiento acerca del litigio sobre el que en su oportunidad habrá de pronunciarse en la segunda etapa del proceso. Se trata, por tanto, de poner al juzgador en posición de pronunciar o dictar una sentencia jurisdiccional que resuelva el conflicto de intereses con trascendencia jurídica.

En síntesis, el propósito fundamental que se persigue en la instrucción o sustanciación es allegarle o acercarle al juzgador todo el material informativo para que se produzca el juzgamiento con la propiedad jurídica y lógica debidas. Se divide en fases que son, a saber: la **postulatoria**, en la que las partes exponen sus pretensiones y resistencias; sus afirmaciones o negaciones acerca de los hechos, y finalmente invocan las normas jurídicas aplicables al caso concreto, se trata de precisar el contenido del proceso, de determinar lo que será

---

[191] Vid.- Idem.- Pp. 204 y 205.

[192] Instituciones de Derecho Procesal Civil.- Editorial Revista de Derecho Privado.- Madrid, 1954.- Vol. III.- P. 115.

posteriormente objeto de la actividad probatoria, de los alegatos y desde luego de la sentencia.

La fase **probatoria** resulta imprescindible para el juzgador allegarse de un conocimiento objetivo sobre la controversia de intereses; el juez tiene la necesidad de recibir todos los datos suficientes y necesarios por los cuales venga a constatar a corroborar y a confirmar las posiciones o postulaciones de las partes en el proceso. [193]

La instrucción es el conjunto de actuaciones, diligencias, pruebas y promociones de las partes, que son necesarias para poner el proceso en estado de dictar sentencia.

Una fase sumamente importante es la probatoria, por lo que a continuación aportaremos algunos conceptos sobre la prueba para la mejor comprensión de esta figura procesal. De esta manera, para Guillermo Cabanellas, la prueba es:

> La demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho. Cabal refutación de una falsedad. Comprobación. Persuasión o convencimiento que se origina en otro, y especialmente en el juez o en quien haya de resolver sobre lo dudoso o discutido. Razón, argumento, declaración, documento u otro medio para patentizar la verdad o la falsedad de algo. Indicio, muestra, seña. Ensayo, experimento, experiencia. Pequeña porción de un producto comestible que se gusta o examina para determinar si agrada, si es bueno o malo o de una u otra clase.[194]

Por su parte, refiere el maestro Flavio Galván que, para algunos tratadistas la palabra prueba tiene su origen en el adverbio latino *probe* que significa probo, honrado, considerando que obra con honradez quien prueba lo que pretende. Otros autores sostienen que la raíz etimológica es la palabra *probandum*, cuyo significado es recomendar, probar, experimentar, patentizar, dar fe, según expresan varias Leyes del Derecho Romano. Ahora bien, desde el punto de vista gramatical la prueba es la acción y efecto de probar o demostrar. También constituye la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende demostrar la verdad o la falsedad de una cosa.[195]

Por lo que hace a la prueba científica, puede señalarse que es la resultante de elementos materiales que no son textos documentales; en especial las fotografías, los registros fonográficos, las impresiones

---

[193] Vid. **GOMEZ LARA, Cipriano.-** Derecho Procesal Civil.- Ob. Cit.- Pp. 19 y 20.

[194] **CABANELLAS, Guillermo.-** Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.- Tomo VI.- Vigésima Primera edición.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1989.- P. 497.

[195] Vid. **GALVÁN RIVERA, Flavio.-** La Prueba en el Proceso Fiscal Federal, en:: Tribunal Fiscal de la Federación. Cincuenta Años al Servicio de México.- Tomo VI.- Tribunal Fiscal de la Federación. Fideicomiso para la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo.- México, D.F., 1986.- P. 226.

digitales, los análisis sanguíneos y otros fisiológicos expuestos a adulteraciones que, por lo general, requieren la intervención de peritos, lo cual no coarta la libre apreciación por el juzgador, sopesando lo técnico con las normas de la sana crítica. [196]

Resulta conveniente asimismo, establecer lo que debe entenderse por prueba superveniente, que es aquélla que una parte obtiene con posterioridad a la traba de la litis y luego de cerrado el plazo probatorio. La legislación se muestra muy restrictiva, dice Cabanellas, para evitar la deslealtad litigiosa. Es por ello que se exige la demostración de tratarse de hecho posterior a los escritos de demanda o de contestación o no haber tenido conocimiento con anterioridad.[197]

Para dicho autor tiene esta naturaleza jurídica, es decir, superveniente, el instrumento probatorio de fecha posterior al vencimiento del plazo oportuno para hacer el ofrecimiento respectivo e incluso aquél que, aún cuando de fecha anterior, manifieste el oferente, bajo protesta de decir verdad, que no era de su conocimiento y establece que este elemento de prueba puede ser ofrecido y exhibido en cualquier momento anterior a la sentencia. No obstante lo anterior, debe mencionarse que será el juez quien decida si acepta o no dichas probanzas. En este tenor, comprende que la diligencia para mejor proveer se refiere a la facultad que tiene el juzgador para ordenar de oficio y en cualquier momento, posterior a la etapa probatoria, la exhibición de documentos o la realización de las actuaciones que considere pertinentes que le causen convicción sobre los puntos controvertidos, a fin de estar en posibilidad óptima de dictar sentencia en el caso sometido a su conocimiento. [198]

Es de considerarse la tesis de jurisprudencia de la tercera época bajo el rubro: **PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE**, que establece sustancialmente que, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se entiende por pruebas supervenientes: a) Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y b) Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que **el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar**.

De conformidad con la ley adjetiva electoral federal, para la resolución del juicio electoral ciudadano, pueden ser ofrecidas y admitidas las documentales públicas, las cuales son las siguientes: las actas oficiales (originales, las copias autógrafas o las copias certificadas) de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales, dichos documentos deben constar en los expedientes de cada elección; los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia; los documentos públicos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales o

[196] Vid. Idem.- Pp. 498-499.
[197] Vid. Idem.- P. 504.
[198] Vid. Idem.- P. 240.

municipales, y los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

Al efecto, debe agregarse que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 16 de la ley adjetiva, las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

Respecto de las pruebas en materia electoral que tienen el carácter de **documentales privadas**, se tiene que son todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones. Las **técnicas** que son precisamente las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, con la salvedad de que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver.

Al respecto, debo mencionar que, a mi juicio, la legislación no delimita la capacidad del órgano juzgador para allegarse de algún aparato para poder desahogar una determinada prueba técnica, quizás pueda pensarse en principio que todo aquello que no sea disco compacto, estaría fuera del alcance de una determinada Sala del Tribunal Electoral. No obstante, resulta evidente que tampoco puede llegarse a esta conclusión, en virtud de que no se define en la ley, siendo posible que el aportante de la prueba ofrezca el medio de reproducción idóneo.

Además, se estima que bien pudiera dejarse abierta la posibilidad, con relación exclusivamente a los aparatos, de que si son aportados por el actor o por el tercero interesado sean de estimarse.

Cabe agregar que el aportante de este tipo de pruebas debe señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas y a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, que contiene y se reproduzcan en la prueba.

Se identifican como pruebas tasadas en la materia electoral, al igual que en todas las materias de derecho las **presuncionales legales y humanas**, y la **instrumental de actuaciones**, las cuales evidentemente son consustanciales al mismo proceso, dado que en cuanto a las primeras no son otra cosa que los razonamientos, interpretaciones lógico-jurídicas, estimaciones y fundamentaciones que inexorablemente debe realizar el juzgador con base precisamente en la plenitud hermética de la ley, en el sentido de que todos los asuntos deben ser resueltos, en tanto que la segunda, la conforma el expediente que se haya integrado con motivo de la interposición del medio de impugnación en materia electoral respectivo.

También pueden ofrecerse la **confesional y la testimonial**, siempre y cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada **ante fedatario público** que las haya recibido directamente de los

declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

Por su parte, los órganos jurisdiccionales para resolver, podrán ordenar el desahogo de **reconocimientos o inspecciones judiciales**, así como de **pruebas periciales**, cuando la violación reclamada lo amerite, lo cual evidentemente queda al arbitrio del juzgador; los plazos permitan su desahogo. Como es bien sabido, los plazos que tiene el juzgador para resolver son fatales y sumamente breves, por lo que invariablemente debe de considerarse este aspecto, con el propósito de que la Sala se encuentre dentro de los límites determinados constitucional y legalmente para dictar sentencia. Además, deben estimarse determinantes para que con su perfeccionamiento se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado.

La prueba **pericial** puede ser ofrecida y admitida solamente en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos. En la especie, por lo que hace al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, resulta evidente que sí es dable jurídicamente ofrecer dicha prueba. Sin embargo, se han dado casos en donde no necesariamente se ha requerido de peritos para su desahogo, como es el caso de que se pretenda validar una firma apócrifa, y es posible advertirlo del simple cotejo de firmas que obren en el expediente.

En este tenor, para el ofrecimiento de la prueba pericial, deberá estarse al cumplimiento de los siguientes requisitos: ser ofrecida junto con el escrito de impugnación; debe señalarse la materia sobre la que versará la prueba, exhibiendo al efecto, el cuestionario respectivo con copia para cada una de las partes; deberá especificarse lo que pretenda acreditarse con dicha probanza, así como indicar el nombre del perito que se proponga y exhibir los documentos con los que compruebe su acreditación de carácter técnico.

En este sentido, dispone el ordenamiento aplicable que los medios de prueba deben ser valorados por el órgano competente para resolver, de conformidad con las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales que establece la propia ley. Al respecto, se considera que la libre valoración de las pruebas están acotadas a todas aquéllas que no sean documentales públicas, las cuales solamente pueden ser desvirtuadas, salvo prueba en contrario.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido por la ley, en el sentido de que ésta establece que las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Por su parte, los párrafos 1 y 2 del artículo 15 de la citada ley establecen que serán objeto de prueba los hechos controvertibles, mas

no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos, párrafo 1, en tanto que el párrafo 2 establece que el que afirma está obligado a probar, estándolo también el que niega, cuando su negación involucra la afirmación expresa de un hecho.

Otra regla importante en la materia probatoria, es la consignada en el párrafo 4 del artículo 16 de la ley adjetiva que establece que a excepción hecha de las pruebas supervenientes,[199] en ningún otro caso pueden tomarse en cuenta para resolver, las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales.

Debe puntualizarse que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 19 de la ley adjetiva en materia electoral, la no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto, será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado, sino que la Sala competente debe resolver con los elementos que obren en autos, sin perjuicio, desde luego, de las diligencias que para mejor proveer pueda realizar el juzgador, así como de las posibles pruebas supervenientes que se llegasen a incorporar al expediente.

En suma, en la etapa **probatoria,** se distinguen con claridad las siguientes fases, a saber:

- El ofrecimiento y/o aportación de las pruebas, con base en la legislación aplicable.[200]

- La admisión o desechamiento de las pruebas por parte del órgano juzgador.[201]

- La preparación, en su caso, de las probanzas.[202]

---

[199] " entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción."

[200] El ofrecimiento y/o aportación de las pruebas por las partes, es el acto mediante el cual el actor o promovente, o bien, el tercero interesado indica en dónde pueden localizarse determinadas probanzas, o bien, acompaña físicamente a su escrito las pruebas que a su derecho convengan, de conformidad con la legislación secundaria aplicable, relacionándolas para tal efecto, con los hechos y las pretensiones que manifieste en su escrito.

[201] Mediante la admisión o desechamiento de una determinada probanza, el órgano jurisdiccional califica la viabilidad jurídica de la misma, para que en todo caso pueda ser valorada de manera integral con los hechos y pretensiones argumentados y solicitados por las partes, o bien, que se juzgue que no es dable aceptarla por no ser idónea ni jurídicamente aceptable para acreditar un determinado hecho.

[202] La preparación consiste en el conjunto de actos previos que debe realizar el órgano jurisdiccional, con el propósito de que, en su oportunidad, puedan ser desahogadas determinadas probanzas. Verbigracia, gestiones tendientes a la realización de una

- El desahogo de las pruebas. [203]

De acuerdo con la doctrina, después de la etapa del ofrecimiento y/o aportación de las probanzas de las partes que intervengan en el proceso y en consecuencia, de la admisión o desechamiento de las mismas, tiene lugar la etapa denominada **preconclusiva** que es aquélla que está integrada por los actos de las partes, y que consisten en las consideraciones, reflexiones, razonamientos y argumentaciones que las partes han planteado al tribunal en las fases anteriores, por lo que en tal virtud, se le propone al juzgador un pronunciamiento que de acuerdo con sus pretensiones y resistencias, le debe recaer a la controversia, pretendiéndosele dar un proyecto de sentencia, el cual según lo entienden las partes, se debe dictar al asunto de trascendencia jurídica sometida a su conocimiento y decisión. [204]

En síntesis, por lo que hace a la sustanciación del medio de impugnación sujeto a análisis, debe apuntarse que una vez que el promovente cumple con los requisitos exigidos por la ley, o bien, satisface el o los requerimientos que, en su caso, hayan sido exigidos por el magistrado instructor, se procede al análisis del fondo de la controversia planteada por el actor, así como a la valoración de las pruebas ofrecidas y/o aportadas por éste, del informe circunstanciado que haya remitido la autoridad responsable, así como, de manera simultánea, al estudio de los escritos que en su oportunidad haya presentado el tercero interesado y, en su caso, de las diligencias que hubiere desahogado el juzgador, además de todos los elementos que el magistrado se haya allegado, incluyendo la interpretación e integración de la norma jurídica realizadas, para la adecuada propuesta en su proyecto de sentencia que propondrá a los demás magistrados que componen la Sala, quienes podrán votar, en sesión pública, a favor o en contra, o bien realizar un voto concurrente, de un asunto determinado que haya sido sometido a su conocimiento y decisión.

Por ello, en caso de que el medio de impugnación presentado hubiese cumplido con todos los requisitos de ley, de conformidad con el criterio del magistrado instructor, éste dictará auto de admisión[205], declarando

---

determinada diligencia. Resulta evidente que no todas las pruebas requieren ser preparadas, tal es el caso, por ejemplo, de una prueba documental pública que no estuviera controvertida.

[203] El desahogo de la prueba consiste en que por la naturaleza de una determinada probanza, ésta requiera de un procedimiento especial para que pueda ser valorada por el juzgador, lo cual tiene lugar, por ejemplo, cuando hubiese sido admitida una prueba técnica. En mi opinión, no podría darse un "desahogo automático", sino que simplemente el juzgador está en posibilidad de valorar una determinada probanza, de manera inmediata, sin necesidad de agotar procedimiento alguno.

[204] Vid. **GÓMEZ LARA, Cipriano.-** Derecho Procesal Civil.- Ob. Cit.- P. 21.

[205] A continuación se cita un auto de admisión de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, desahogado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

cerrada la instrucción, por dejar al expediente de mérito en estado de dictar sentencia, en la inteligencia de que el proyecto respectivo,

---

México, Distrito Federal, a ocho de octubre de **VISTOS: A).** Los oficios _____ fechas _____, respectivamente, del año en curso, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el seis de octubre del presente año, suscritos por el Vocal Secretario de la 01 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Tabasco, por virtud de los cuales remitió, entre otros, el expediente _____integrado con motivo del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, promovido por la C. _____; así como su informe circunstanciado; y **B).** El acuerdo de fecha seis de octubre del presente año, mediante el cual se ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave _____ y turnarlo al Magistrado Presidente de esta Sala Superior, a fin de dar cumplimiento a los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 9, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, turno que se cumplimentó mediante oficio _____de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala. Por lo anterior y **CON FUNDAMENTO** en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción II, inciso c), 189, fracción I, inciso f), y 199, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 2, 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 6, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso b), 14, párrafos 1, incisos a) y b) y 5, 19, párrafo 1, incisos a) y e), 26, párrafo 3, 28, 79, párrafo 1, 80, párrafos 1, inciso b), y 2, 81 y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 9, fracción I, 25, fracción IX, 69, 81, 82 y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **SE ACUERDA: I.- RADÍQUESE** y **FÓRMESE** expediente con los documentos que han quedado precisados con antelación; **II.-** De las constancias que obran en autos, se tienen por cumplimentadas las obligaciones previstas en los artículos 17, párrafos 1 y 2 y 18, párrafos 1, incisos a) y b), y 2 de la Ley General de la materia, en el sentido de que la autoridad electoral responsable publicó la presentación del juicio para la protección de los derechos político-electorales de mérito, dio aviso del mismo a este órgano jurisdiccional y lo remitió junto con los documentos correspondientes dentro del plazo que la misma Ley señala; **III.-** Toda vez que el medio de impugnación de mérito fue presentado por persona legitimada para hacerlo, dentro del plazo que otorga la legislación aplicable, reuniendo además todos y cada uno de los requisitos previstos en aquélla, **SE ADMITE** el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por la C. _____; **IV.-** Respecto de las pruebas ofrecidas por el actor, consistentes en copia fotostática de la documentación siguiente: solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía, comprobante de rectificación o movimiento para proceso electoral y resolución impugnada; **se admiten** todas y cada una de ellas, por tratarse de las establecidas en la ley, y por haber sido aportadas en su oportunidad, sin que sea necesario un proveído adicional a este respecto, en virtud de la propia y especial naturaleza de las mismas; **V.-** Con base en las constancias que existen en autos, se tiene como domicilio de la actora para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el ubicado en la calle de _____; y **VI.-** Toda vez que se encuentra debidamente sustanciado el presente expediente, ya que obran en autos todos los elementos necesarios para dictar la sentencia que conforme a derecho corresponda, **SE DECLARA CERRADA LA INSTRUCCION** y, consecuentemente, procédase a formular el proyecto de sentencia correspondiente. **NOTIFÍQUESE** por estrados, de conformidad con lo antes señalado, agregándose copia de la presente actuación. **ASÍ** lo acordó y firma el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante el Secretario Instructor que certifica. **CONSTE.**

elaborado por el magistrado de turno, se someterá a la discusión de la Sala, la que en sesión pública, una vez verificado el *quórum* de aquélla, votará en favor o en contra de dicho proyecto.

Una figura procesal que sin duda alguna es de suma utilidad es precisamente la de la acumulación. En efecto, a guisa de breves antecedentes, se puede afirmar que sin esta figura en el proceso de 1994, hubiere resultado prácticamente imposible resolver los más de ochenta mil recursos de apelación ciudadana (como se denominaba en ese año al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano) que versaban sobre aspectos relativos a la no expedición de la credencial para votar con fotografía o sobre alguna irregularidad en las listas nominales de electores.

La acumulación es la acción y efecto de reunir dos o más procesos o expedientes en trámite, con el objeto de que todos ellos constituyan un solo juicio y sean terminados por una sola sentencia.[206]

Hay dos clases de acumulación, la de autos y la de acciones. La acumulación de autos consiste en reunir varios autos o expedientes para sujetarlos a una tramitación común y fallarlos en una sola sentencia, en tanto que la de acciones consiste en conjuntar las pretensiones de los actores o promoventes.

La acumulación no hace perder a cada uno de los autos acumulados su individualidad, porque no equivale a su fusión, de lo que se sigue que no se forma con ellos un solo cuaderno.

La ley ordena o autoriza la acumulación de autos, para evitar sentencias contradictorias sobre cuestiones conexas o sobre un mismo litigio, y también por economía del tiempo y del procedimiento.[207]

Ahora bien, la acumulación puede darse de la siguiente forma:

A) Acumulación de partes (*litisconsorcio,* activo o pasivo)

B) Acumulación de acciones (de pretensiones)

C) Acumulación de autos (o de expedientes)

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone, en su numeral 31, que para la resolución pronta y expedita del medio de impugnación que se analiza, la Sala del Tribunal Electoral competente, podrá determinar su acumulación. En este sentido, ésta podrá decretarse al inicio o durante la sustanciación, o para la resolución de los medios de impugnación.

La acumulación puede darse de tres maneras, cuando desde el principio se observa esta necesidad para que se resuelvan en definitiva

[206] Vid. **COUTURE, Eduardo J.**- Ob. Cit.- P. 76.

[207] Vid. **PALLARES, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 54.

con las mismas pruebas y en unidad procedimental en una sola sentencia, con un mismo criterio y, en su caso, en la misma fase impugnativa, para conseguir una completa y justa composición de los litigios relacionados, y evitar el desvío de los fines de la impartición de justicia. Lo anterior no exenta, desde luego, de cumplir con los demás requisitos legales.[208]

También puede darse la acumulación cuando en la fase de sustanciación se aprecia la conveniencia de que los expedientes sean resueltos de forma conjunta, o bien, después de sustanciados por cuerda separada, y con el propósito de que no existan sentencias que puedan ser contradictorias, los expedientes de mérito se acumulan hasta la etapa de la resolución.

Debe agregarse que, a pesar de que esta figura no está contemplada en la ley adjetiva mencionada, puede darse el caso de que en aras de una adecuada impartición de justicia, se estime conveniente que deban ser **escindidos** los expedientes que pudieron haberse acumulado en un principio, a fin de que se sustancien y resuelvan por cuerda separada, a pesar de que en un principio se hubieran observado la aparente conveniencia de la acumulación.

8. Sentencia

La palabra sentencia procede del latín *sentiendo*, que equivale a sintiendo; por expresar que en la sentencia es lo que siente u opina quien la dicta. Por ella se entiende la decisión que legítimamente dicta el juez o magistrado competente, juzgando de acuerdo con su opinión y según la ley o norma aplicable.[209]

La sentencia es el acto jurisdiccional por excelencia, mediante el cual, el juzgador resuelve, con fuerza vinculativa y mediante la aplicación del derecho, las cuestiones incidentales surgidas durante el proceso o por el que lo da por concluido, resolviendo el litigio o sin hacerlo, cuando ello es improcedente conforme a la ley. En materia electoral federal existen sentencias de desechamiento, de sobreseimiento y de fondo, que son definitivas e inatacables.[210]

En el caso de la sentencia definitiva, a diferencia de la sentencia interlocutoria, ésta decide sobre el fondo del litigio y pone fin a la

---

[208] Vid**. Tesis de Jurisprudencia J.5/97**, *in fine*. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

[209] .Vid. **CABANELLAS, Guillermo.-** Ob. Cit.- Tomo VII.- P. 372.

[210] Vid. **GALVÁN RIVERA, Flavio.-** Teoría y Práctica de la Sentencia.- Ponencia presentada en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, organizado por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.- México, D.F., Julio de 1992.- P. 14.

instancia, de modo que en adelante el tribunal no entenderá más del pleito o litigio.[211]

Un aspecto de trascendental importancia es el de la ejecución de la sentencia que no es otra cosa más que el acto de llevar a cabo lo dispuesto por un juez o tribunal en el fallo que resuelve una cuestión o litigio. Al efecto, evidentemente, como requisito fundamental, la sentencia ha de ser firme. Es decir, consentida por las partes o que no pueda intentarse en su contra ningún recurso. Debe haber sido dictada por juez competente y de acuerdo con las leyes de forma y fondo que regulan la materia. Asimismo, en la fase ejecutiva del fallo, ha de seguirse estrictamente lo dispuesto por la ley.[212]

En materia electoral, y específicamente por lo que hace a las sentencias relativas al juicio que nos ocupa, el Tribunal, en plenitud de jurisdicción, en muchas ocasiones sustituye a la autoridad responsable, como lo veremos a continuación, con el propósito de que sus resoluciones sean invariablemente observadas. Lo cual representa verdaderamente una excepción y ¿por qué no decirlo?, quizás un ejemplo a seguir, siempre y cuando lo anterior sea constitucional y legalmente viable, tal y como lo analizaremos a continuación.

No obstante la afirmación anterior, deben ponderarse los siguientes aspectos que confluyen en la materia electoral, y que no se actualizan en todos los campos del derecho: en primer lugar, resulta evidente que la materia electoral ciertamente está inmersa dentro de un **interés público** dado que atañe al Estado mismo que las elecciones se desarrollen dentro del marco constitucional y legal, por lo que evidentemente el respeto a los derechos político-electorales analizados en el capítulo que antecede, importan sustancialmente a la sociedad en general.

En segundo lugar, se observa que existen **plazos sumamente breves** para que el órgano jurisdiccional emita sus resoluciones y éstas sean cumplidas, con el propósito de no hacer nugatorios los derechos político-electorales que presuntamente hubieren sido vulnerados. Finalmente, destaca que el órgano jurisdiccional en materia electoral es un **Tribunal constitucional y de constitucionalidad**, lo cual implica, por una parte, que está contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por la otra, que está facultado para interpretar el alcance de los preceptos de dicho Máximo Ordenamiento, debiendo ser sus sentencias inexorablemente cumplidas.

La sentencia es el acto de finalización normal del proceso, dado que ante todo es una operación mental o juicio lógico por parte del o los juzgadores de un determinado órgano jurisdiccional, en virtud de que

---

[211] Ediciones Depalma, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1986.- P. 511.
[212] Cfr. **CABANELLAS, Guillermo**.- Ob. Cit. Tomo III.- P. 386.

comparan la pretensión con el ordenamiento jurídico y emiten juicio sobre su conformidad o disconformidad con él. [213]

Es por ello que cuando en un proceso se hace todo el recorrido y se llega a la fase final, es decir, a la resolución, fallo o sentencia, se está en presencia de una terminación normal del proceso. Sin embargo, para algunos autores, como Jesús Pérez González, el proceso puede terminar sin sentencia. En efecto, iniciado el proceso, dice este autor, por la formulación de una pretensión ante el órgano jurisdiccional, lo normal es que termine por aquel acto del juez en que éste decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión del derecho objetivo y, en consecuencia, actúa o se niega actuar dicha pretensión. No obstante, puede ocurrir que el proceso termine sin dictarse sentencia, por actualizarse determinadas circunstancias que así lo provoquen, lo cual señala que no quiere decir que en estos casos no exista un acto del órgano jurisdiccional por el que se dé por terminado el proceso, ya que todo proceso, una vez iniciado, no termina hasta que no lo declare así el órgano jurisdiccional ante el que se dedujo la pretensión. [214]

En efecto, lo que se afirma en esta corriente doctrinaria es que el acto que dicta en estos casos el juez no es propiamente una sentencia, en virtud de que el juzgador no decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el derecho objetivo, ante unos determinados hechos o actos. Al respecto, en mi opinión, si bien es cierto que no se da una sentencia de fondo, sí tiene lugar una sentencia interlocutoria.

De esta manera, la sentencia interlocutoria etimológicamente es aquélla que resuelve no sobre el litigio principal en un proceso, sino que resuelve una cuestión parcial o incidental dentro de aquél. El vocablo interlocutorio quiere decir a media plática o discurso, éste es el sentido inicial y por extensión, se aplicó a las sentencias dictadas durante el proceso, mientras que la sentencia definitiva es la que se pronuncia al término del mismo.[215]

En este tenor, la estructura de toda sentencia es de la siguiente manera: el **preámbulo** en el que debe señalarse además del lugar y la fecha, el tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes, y la identificación del tipo del proceso. En los **resultandos**, que no son otra cosa más que la cita de hechos y transcripciones, en los que se insertan los antecedentes del asunto, refiriendo las posiciones de las partes, sus afirmaciones, los argumentos aducidos, así como las probanzas ofrecidas y admitidas, y la mecánica de su desenvolvimiento. En esta parte de la sentencia, el juzgador debe tener sumo cuidado en no verter ninguna consideración de tipo valorativo o estimativo.

---

[213] Vid. **PÉREZ GONZALEZ, Jesús.-** Derecho Procesal Administrativo Mexicano.- Prólogo de Héctor Fix-Zamudio.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F., 1988.- P. 282.

[214] Vid. Idem.- P. 296.

[215] Vid. **GÓMEZ LARA, Cipriano.-** Derecho Procesal Civil.- Quinta edición.- Editorial Harla.- Colección de textos jurídicos universitarios.- México, D.F.- 1991.- P. 193.

Los **considerandos** son la parte medular de la sentencia, dado que es en esta sección donde se vierten las opiniones, estimaciones, interpretaciones y conclusiones del tribunal, resultado de la confrontación de la premisa mayor (precepto o preceptos aplicables) y la menor (caso concreto), entre las pretensiones y las resistencias, y también a través de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia.

Las resoluciones o sentencias que pronuncie el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán hacerse constar por escrito y contendrán la fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicta; el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos; si se trata de una sentencia que resuelva el fondo de la controversia, el análisis exhaustivo de los agravios así como el examen y valoración de las pruebas que hubiesen resultado pertinentes; la fundamentación y motivación jurídica en la parte considerativa de la sentencia. En este contexto, debe señalarse que los **puntos resolutivos,** se concreta la voluntad del juzgador, convirtiéndose por tanto, en la verdad legal, y en los que se fija un plazo para su cumplimiento.

Las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán dictadas en sesión pública, de conformidad con las reglas y el procedimiento siguientes: una vez abierta la sesión pública por el Presidente de la Sala, por instrucciones de éste, el Secretario General de Acuerdos verificará el *quórum* legal con los magistrados presentes (los cuales, para resolver sobre el juicio electoral ciudadano, en ningún caso podrán ser menos de cuatro, de conformidad con el primer párrafo del artículo 99 Constitucional y el primer párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y, procederá a mencionar los asuntos listados, y acto seguido, el magistrado ponente del asunto que le corresponda, por sí mismo, o a través de un secretario asignado a su ponencia, procederá a expresar las consideraciones de hecho y de derecho que juzgue pertinentes, señalando las consideraciones y preceptos jurídicos en que se funden, así como el sentido de los puntos resolutivos propuestos.

A continuación, el Presidente de la Sala preguntará a los magistrados presentes si tuvieren alguna intervención pudiendo, desde luego, él mismo hacer uso de la palabra. Posteriormente, después de estar suficientemente discutido el asunto, en caso de que no haya más intervenciones, y que ninguno de los magistrados desee añadir algo, el Presidente de la Sala, solicitará al Secretario General de Acuerdos que tome la votación, al término de ésta y en caso de que un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular **voto particular**, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada. Lo anterior, lo podrá solicitar al propio Secretario antes mencionado, con fundamento en el último párrafo del mencionado artículo 187 de la ley orgánica invocada. También pueden pronunciarse **votos concurrentes**, que son aquéllos que si bien se está de acuerdo con el fondo de lo resuelto, se llega a tal determinación por razones distintas a lo

planteado en la sentencia, es decir, existe un disenso con las consideraciones que sustentan la resolución. Cabe agregar que tal figura jurídica, no está contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo cual se considera que debería estarlo, dada su constante utilización.

Las sentencias se votarán por unanimidad o por mayoría de votos. En caso de que el proyecto presentado fuera votado en contra por la mayoría de la Sala, a propuesta del Presidente, se designará a otro Magistrado para que, dentro de veinticuatro horas, contadas a partir de que concluya la sesión pública respectiva, se engrose el fallo con las consideraciones, interpretaciones, estimaciones y razonamientos jurídicos que a su juicio correspondan, escuchando la opinión de los demás magistrados que formaron la mayoría opositora. En las sesiones públicas, sólo podrán participar y hacer uso de la palabra, los Magistrados directamente o a través de uno de sus secretarios y, por su parte, el Secretario General de Acuerdos levantará el acta circunstanciada correspondiente. Solamente en casos extraordinarios, la Sala competente podrá diferir la resolución de un asunto listado.

Con relación a las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables, teniendo como efectos los siguientes: confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1, del artículo 84, de la ley adjetiva.

A guisa de antecedente del actual artículo 85, párrafo 1, de la ley impugnativa en materia electoral, durante el proceso electoral de 1994, se puso en práctica un mecanismo jurisdiccional consistente en que los puntos certificados de la sentencia recaída al entonces denominado recurso de apelación (actual juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano) hicieron las veces de credencial para votar con fotografía y/o de inclusión en el listado nominal de electores.

Lo anterior, con fundamento en la anterior redacción del artículo 41 de la Constitución General de la República (antes de las actuales reformas) en el que se precisaba que el ahora extinto Tribunal Federal Electoral era la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral en el ámbito federal, por lo que la Sala Central de aquel Tribunal interpretó lo anterior en sentido extensivo, con el propósito de que los ciudadanos que acompañaran la certificación que la propia Sala les hubiera remitido, junto con una identificación pudieran ejercer su derecho de voto en la casilla que les hubiere correspondido conforme a su domicilio, o bien, en las casillas especiales.

Con la reforma constitucional y legal al marco electoral en agosto y noviembre de 1996, se crea la ley adjetiva en la materia electoral, como ya se ha mencionado, en tanto que en el artículo 85 de dicho ordenamiento, se estableció legalmente lo que ya había venido ocurriendo; dicho dispositivo ordena que en los casos en que habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente la credencial para votar o habiéndola obtenido

oportunamente no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, o bien, considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, si la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se dicte, resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por la imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles la credencial para votar con fotografía, basta la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutivos del fallo, así como de una identificación, para que los funcionarios electorales de las mesas directivas de las casillas permitan que los ciudadanos que presenten dicha documentación puedan votar el día de la jornada electoral, en la casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial.

9. Notificaciones

Resulta oportuno señalar lo que la doctrina entiende por esta figura procesal: *"la notificación es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial."* [216]

La notificación asimismo, es el acto mediante el cual, con las formalidades previamente establecidas se hace del conocimiento una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada, o bien, se le requiere para que cumpla un acto procesal. [217]

Luego entonces, la notificación consiste en hacer saber, con efectos jurídicos, cierto dato al destinatario de aquélla. Es dar noticia oficial de algo a una persona. En la notificación participan dos sujetos: el órgano del Estado que dará la notificación oficial con sujeción a las normas que la rigen, y el destinatario de la notificación al que dirige, y que quedará legalmente enterado de la comunicación en caso de que se cumplan los requisitos de carácter normativo. [218]

---

[216] **PALLARES, Eduardo.-** Ob. Cit.- P. 574.

[217] Vid. **DE PINA, Rafael y Rafael DE PINA VARA.-** Diccionario de Derecho.- Vigésima edición, Porrúa.- México, D.F.- 1994.- P. 383.

[218] Vid. **ARELLANO GARCíA, Carlos.-** Teoría General del Proceso.- Tercera edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1989.- P. 387.

En cuanto a la materia electoral, las notificaciones se encuentran contempladas en los artículos 26 al 30 de la Ley impugnativa en materia electoral.

> Artículo 26
> 1. Las notificaciones a que se refiere el presente ordenamiento surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.
> 2. Durante los procesos electorales, el Instituto y el Tribunal Electoral podrán notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier día y hora.
> 3. Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, salvo disposición expresa de esta ley; también podrán hacerse por medio electrónico, conforme a lo establecido en el párrafo 4 del artículo 9 de este ordenamiento.
> Artículo 27
> 1. Las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente al en que se emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia. Se entenderán personales, sólo aquellas notificaciones que con este carácter establezcan la presente ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento Interno del Tribunal.
> 2. Las cédulas de notificación personal deberán contener:
> a) La descripción del acto, resolución o sentencia que se notifica;
> b) Lugar, hora y fecha en que se hace;
> c) Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, y
> d) Firma del actuario o notificador.
> 3. Si no se encuentra presente el interesado, se entenderá la notificación con la persona que esté en el domicilio.
> 4. Si el domicilio está cerrado o la persona con la que se entiende la diligencia se niega a recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará junto con la copia del auto, resolución o sentencia a notificar, en un lugar visible del local, asentará la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados.
> 5. En todos los casos, al realizar una notificación personal, se dejará en el expediente la cédula respectiva y copia del auto, resolución o sentencia, asentando la razón de la diligencia.
> 6. Cuando los promoventes o comparecientes omitan señalar domicilio, éste no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la ciudad en la que tenga su sede la autoridad que realice la notificación de las resoluciones a que se refiere este artículo, ésta se practicará por estrados.
> Artículo 28
> 1. Los estrados son los lugares públicos destinados en las oficinas de los órganos del Instituto Federal Electoral y en las Salas del Tribunal Electoral, para que sean colocadas las copias de los escritos de los medios de impugnación, de los terceros interesados y de los coadyuvantes, así como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan, para su notificación y publicidad.
> Artículo 29
> 1. Se realizarán mediante oficio las notificaciones que sean ordenadas a los órganos y autoridades responsables.
> 2. La notificación por correo se hará en pieza certificada agregándose al expediente un ejemplar del oficio correspondiente y el acuse del recibo postal.

> 3. Para el caso de las notificaciones ordenadas a los órganos o autoridades señaladas como responsables, se seguirá el procedimiento siguiente:
> a) Cuando dicha responsable cuente con domicilio en la ciudad donde se encuentre la sede de la Sala del Tribunal Electoral o del órgano administrativo electoral, encargado de resolver el medio de impugnación, la diligencia será practicada de forma inmediata y sin intermediación alguna, recabándose el acuse de recibo respectivo, el cual deberá ser agregado a los autos correspondientes;
> b) Para el caso de que el domicilio se encuentre en alguna de las ciudades sede de alguna de las Salas del Tribunal Electoral, se podrá realizar mediante el Despacho correspondiente;
> c) *Si el domicilio se encontrara en lugar distinto de los previstos en los incisos anteriores, la diligencia se practicará, mediante el uso de mensajería especializada*, solicitándose el acuse de recibo correspondiente el cual se deberá agregar a los autos del expediente.
> Para el caso de que no se contara con el acuse de recibo, deberá fijarse además un ejemplar de la determinación judicial correspondiente en los estrados de la Sala.
> 4. La notificación por telegrama se hará enviándola por duplicado para que la oficina que la transmita devuelva el ejemplar sellado que se agregará al expediente. Exclusivamente en casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse de recibido.
> 5. La notificación por correo electrónico *surtirá efectos a partir de que se tenga constancia de la recepción de la misma o, en su caso, se cuente con el acuse de recibo correspondiente.*
> Artículo 30
> 1. El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.
> 2. No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal Electoral.

El doctor Patiño Camarena[219]señala lo siguiente con relación a las notificaciones en la materia electoral:

Para prontas referencias, se trascriben dichos numerales:

> En esta materia cabe destacar que las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente de que se dio el acto o dictó la resolución. Se entenderá personalmente, sólo aquellas notificaciones que con este carácter establezca el código.

[219] Ex magistrado del Tribunal Federal Electoral.

> Las cédulas de notificación personal deberán contener: la descripción el acto o resolución que se notifica, lugar y fecha en que se hace y el nombre de la persona con quien se atiende la diligencia y en caso de que ésta se niegue a recibir la notificación, se hará constar esta circunstancia en la cédula. [220]

Como es de observarse, si bien el artículo 27, párrafo 1, antes trascrito, señala que las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente al en que se emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia, ello señalado en la parte general, es de aplicarse siempre y cuando no exista una disposición especial, lo que en el caso se actualiza, dado que de conformidad con los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 84, de la ley adjetiva, las sentencias recaídas a los juicios para la protección de los derechos político–electorales de los ciudadanos serán notificadas al promovente del juicio, y en su caso, a los terceros interesados, **a más tardar dentro de los dos días siguientes** al en que se haya dictado sentencia, de forma personal cuando haya señalado **domicilio** ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala competente. De no concurrir estas circunstancias, la notificación se hará por correo certificado[221], por telegrama o por estrados.

La autoridad responsable debe ser notificada, a más tardar, dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, mediante oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia.

10. Jurisprudencia y tesis relevantes

La jurisprudencia en nuestros días, tal y como la entiende el maestro Ignacio Burgoa, se traduce en:

> Las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la

[220] **PATIÑO CAMARENA, Javier.-** Derecho Electoral Mexicano.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1994.- Pp. 534 y 535.

[221] La notificación por correo se hará en pieza certificada agregándose al expediente el acuse del recibo postal. La notificación por telegrama se hará enviándola por duplicado para que la oficina que la transmita devuelva el ejemplar sellado que se agregará al expediente. Exclusivamente en casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse de recibido.

> inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley". [222]

El civilista mexicano, Raúl Ortiz Urquidi señala que la palabra jurisprudencia tiene dos acepciones: como sinónimo de ciencia del Derecho y como fuente formal de éste. En este último sentido, dice que se entiende por jurisprudencia el conjunto de normas jurídicas, de carácter obligatorio, establecidas en las decisiones de los tribunales. [223]

El jurista Luis Recaséns expresa que la ciencia del derecho o jurisprudencia está relacionada con las normas positivas, sobre el sentido autónomo y objetivo de ellas, y agrega que no es ciencia de los hechos jurídicos, de la realidad vital generadora del derecho, sino ciencia del sentido o contenido objetivo de la ordenación positiva. La ciencia dogmática del derecho se propone aprehender el sentido objetivamente válido del precepto jurídico: no pensar sobre lo que hizo el legislador, sino pensar en los sentidos contenidos objetivamente en la norma, lo que implica entender mejor al precepto legal de lo que lo entendieron sus propios creadores. [224]

Por su parte, el profesor de la Universidad de Burdeos, Julien Bonnecase señala que se designa por jurisprudencia, oponiendo este término a doctrina y práctica extrajudicial, al estado actual del derecho, tal como se refleja por el conjunto de soluciones dadas sobre determinadas materias, por las decisiones de los tribunales. [225]

Al conocer un tribunal sobre los diferentes negocios jurídicos que se someten a su conocimiento, para estar en posibilidad de resolverlos, de manera indefectible, debe interpretar los preceptos legales que sean aplicables a los mismos, formulando al efecto diversas consideraciones de derecho que expresen los conocimientos jurídicos expresados en la sentencia respectiva. No obstante, tal y como lo señala el maestro Burgoa, este es un deseo de carácter dentológico, en virtud de que en

---

[222] **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.**- El Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa.- Trigésimo segunda edición.- México, Distrito Federal.- 1995. P. 818.

[223] Vid. **ORTIZ URQUIDI, Raúl**.- Derecho Civil.- Editorial Porrúa.- Tercera edición.- México, Distrito Federal.- 1986.- Pp. 92 y 93

[224] Vid. **RECASÉNS SICHES, Luis**.- **Panorama del pensamiento jurídico en el siglo XX**, en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia (1936), México, Distrito Federal.- Edición 1963.- Pp. 197 a 200.

[225] Vid. **BONNECASE, Julien**.- Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial José M. Cajica Jr.- México.- 1944. Pp. 195 a 197.

la práctica judicial, no se excluye la posibilidad de que en muchos casos una resolución jurisdiccional no sólo no contenga una aplicación concreta de la ciencia del Derecho, sino que revele un profundo desconocimiento, o bien, que contenga una desatinada interpretación realizada por el tribunal de manera individual o colegiada. [226]

Cuando en la parte considerativa de una determinada sentencia, en la que existe al menos una presunción *iuris tantum* de que la aplicación concreta de los conocimientos jurídicos generales que hace el tribunal facultado para dictarla es la correcta, y además de que está formulada en un solo sentido sin verse interrumpido por ninguna ejecutoria en contrario, en varios casos concretos al aplicar, interpretar o integrar un precepto legal respecto de un determinado punto de derecho, podemos hablar, luego entonces, de que se ha creado jurisprudencia, la cual tiene efectos vinculatorios para los tribunales, en el caso de la materia electoral, como veremos más adelante, para las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para el Instituto Federal Electoral y, en su caso, para las autoridades locales entratándose de asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en los que hayan sido impugnados actos o resoluciones de esas autoridades, de conformidad con lo establecido por la Constitución General de la República y las leyes aplicables.

Para el maestro Burgoa, la jurisprudencia en su aspecto positivo-jurisdiccional, consiste en las consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace un tribunal en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presenten a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado. Al analizar cada caso en sus modalidades específicas y al enfocarlo desde el ángulo de la legislación, los órganos judiciales del Estado dictan sentencia que dirime el conflicto o controversia que se haya suscitado en el caso examinado, para llegar a este resultado los tribunales tienen el deber inexcusable de interpretar la ley,[227] o sea, de extraer su sentido mediante la utilización de una metodología determinada, para proyectar el sentido que se establezca al caso concreto, pero puede suceder, lo que acontece con frecuencia, que la ley sea omisa en el tratamiento normativo de cuestiones que el legislador no previó pero que plantea la vida del derecho que es

[226] **BURGOA ORIHUELA, Ignacio**.- El Juicio de Amparo.-Ob. Cit. P. 818.

[227] En lo tocante a la interpretación de los preceptos legales en materia electoral, el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que "Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho", lo cual encuentra su sustento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

esencialmente dinámica y está en permanente evolución o transformación. [228]

Para quien escribe, la jurisprudencia electoral federal, dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se entiende como la interpretación de los ordenamientos constitucionales y legales que rigen en la materia electoral y laboral, de esta última, entratándose exclusivamente de conflictos de los servidores del Instituto Federal Electoral y del propio Tribunal, con el propósito de integrarlos, aclararlos, diferenciarlos, renovarlos y unificarlos; actividad jurisdiccional que se encuentra a cargo de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con base en los casos concretos que se someten a su jurisdicción, lo cual tiene como resultado, que un criterio jurídico sea declarado obligatorio, una vez cumplidas las formalidades de ley. [229] [230]

El décimo párrafo del artículo 94 de la Constitución General de la República, que establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

En este contexto, el primer párrafo del artículo 99 de dicho Máximo Ordenamiento ordena que el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de la Constitución General de la República, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, en tanto que el artículo 186, fracción IV, con relación a los numerales 232 al 235, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, facultan al Tribunal Electoral para dictar jurisprudencia en materia electoral, y por jurisdicción delegada en materia laboral de índole electoral, cuando se trata de los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral con sus respectivos servidores.

---

[228] Vid. Idem.- P. 821.

[229] **MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio Eduardo**.- Jurisprudencia en Materia Electoral.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Centro de Capacitación Judicial Electoral.- Obra inédita consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1998.- P. 6.

[230] La presente definición no comprende la jurisprudencia electoral que emiten los tribunales locales.

Con fundamento en lo anterior, la jurisprudencia en materia electoral puede ser formada por reiteración de tesis, por contradicción de tesis, de la que surge la jurisprudencia por unificación, y por la declaración de obligatoriedad o apartamiento de la jurisprudencia sustentada por el ahora extinto Tribunal Federal Electoral.

Por cuanto a las **épocas** de la jurisprudencia que ha tenido lugar en el ámbito electoral, se tiene que las tesis dictadas por el extinto Tribunal Federal Electoral, éstas forman las primera y segunda épocas, la tercera, cuarta y quinta épocas, corresponde a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con lo siguiente:

Primera Época, de 1991 a 1994, constante de 44 tesis de jurisprudencia, las cuales fueron publicadas en la Memoria del Tribunal Federal Electoral 1991. Al efecto, se destaca que algunas dejaron de tener vigencia en su momento, bien con motivo de la reforma legal de septiembre de 1993, bien con motivo de las resoluciones correspondientes al proceso electoral de 1994.

Segunda Época, de 1994 al 11 de marzo de 1997, en la que se relacionan las tesis de jurisprudencia que adoptó la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, con motivo de la resolución de los recursos de inconformidad de que conoció durante el proceso electoral de 1994, identificándose del número 45 a la 104.

Respecto a esta época, señala la doctora Macarita Elizondo Gasperín [231]: " fue hasta 1994 cuando al sufrir las reformas la Constitución General y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se vio modificada la estructura orgánica del Tribunal, al crearse la Sala de Segunda Instancia, lo que trajo consigo el cambio a la Segunda Época de la jurisprudencia en materia electoral." [232]

Cabe agregar que en la Memoria del Tribunal Federal Electoral de 1994, se señaló que "Los criterios de jurisprudencia y las tesis relevantes que se publican en la presente memoria, son las únicas que el Tribunal Federal Electoral reconoce como oficiales y consecuentemente dejan sin aplicación cualquier publicación que sobre esta materia se haya hecho

[231] Actual Consejera del IFE y ex servidora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[232] ELIZONDO GASPERÍN, Macarita.- Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral, en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- No. 9.- México, Distrito Federal.- 1997.- P. 8.

anteriormente"[233], como se sabe, en la actualidad, el órgano oficial de publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es *Justicia Electoral*.

Tercera Época, a partir del 12 de marzo de 1997 al 3 de septiembre de 2007. Con las reformas constitucionales y legales de 1996, se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que representó asimismo, el advenimiento de la época actual, lo cual ocurrió formalmente mediante los puntos de Acuerdo de la Sala Superior de dicho Tribunal, "adoptados en sesión pública de fecha 12 de marzo de 1997, referentes a la apertura de la Tercera Época de Jurisprudencia y al establecimiento de numeración correspondiente".[234][235]

Cuarta Época, a partir del 4 de septiembre de 2007 al 21 de noviembre de 2011. Dio inicio con motivo de la conclusión del periodo constitucional para el que fueron designados los Magistrados que integraron la Sala Superior, a partir del 31 de octubre de 1996, lo cual ocurrió en el año 2006, ello con base en el Acuerdo de dicha Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 4 de septiembre de 2007, relativo a la creación de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis Relevantes en Materia Electoral que determinó el inicio de la Cuarta Época, la cual concluyó considerando la reforma constitucional al artículo 1º constitucional de fecha 10 de junio de 2011.

Quinta Época. Del 22 de noviembre de 2011 a la fecha. Mediante Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación numero 4/2011, de fecha 22 de noviembre de 2011, relativo a la determinación del inicio de la Quinta Época de jurisprudencia y tesis.

Es de resaltarse que en dicho Acuerdo que da inicio a la Quinta Época jurisprudencial electoral, se menciona que *"en virtud de la reforma indicada, en el artículo 1º constitucional, se incorpora, como vértice del ordenamiento jurídico mexicano, la proclamación de que todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías instituidas para su protección, sin más restricciones que las establecidas en la Carta Magna. En este tenor, se impone a las autoridades del Estado, por un lado, el deber de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las*

---

[233] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.- Memoria 1994.- Tomo II.- P. 671.

[234] JUSTICIA ELECTORAL.- Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Sección Jurisprudencia.- Suplemento No. 1.- México, Distrito Federal.- Pp. 5 y 6.

[235] Las tesis relevantes y de jurisprudencia, pueden consultarse en los suplementos del órgano oficial denominado Justicia Electoral, que están a la disposición en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien, acudir a la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial del propio Tribunal.

personas la protección más amplia, y por otro, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos en congruencia con los principios de ***universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad****."*

De conformidad con lo anotado en este acápite, se juzga oportuno la transcripción de diversos e importantes criterios jurídicos relativos a la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismos que han sido formulados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la inteligencia de que a la fecha, no se cuenta con ningún criterio emitido por las Salas Regionales de dicho Tribunal.

Asimismo, se ha considerado de interés evocar algunas tesis de jurisprudencia que se integraron durante el proceso federal electoral de 1994, razón por la cual, siguiendo un orden cronológico, comenzaremos con estas últimas.

Al efecto, debe señalarse que el presente apartado no contiene todas las tesis de jurisprudencia y relevantes que en su oportunidad han sido emitidas por el Tribunal Electoral, sino que ese transcriben las que, en mi concepto son de las más trascendentes, hasta el momento:

A continuación se citan, **solamente a guisa de referencia histórica,** algunos de los criterios en materia de derechos político-electorales, exclusivamente de las tres primeras épocas de jurisprudencia, en el entendido que a lo largo del presente trabajo se citarán diversas tesis de la cuarta y quinta épocas sobre dicho tema y que se estiman de singular relevancia en el actual juzgamiento de los justiciables.

Jurisprudencia (Primera Época, 1991).

En las 44 tesis de jurisprudencia emitidas en esta época ninguna se refiere al tema en estudio.

Tesis Relevantes (Primera Época 1991).

CANDIDATOS. NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER RECURSOS. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 295, párrafo 3, 301, párrafo 1, y 312 párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los candidatos legalmente registrados sólo pueden participar como coadyuvantes de su partido político que tenga un interés legítimo en la causa, por lo que dichos candidatos, en ningún caso están legitimados para interponer recurso alguno.

SC-I-RA-14-BIS/91. Nicolás Olivos y otro. 12-VIII-91. Unanimidad de votos.

Jurisprudencia (Segunda Época, 1994). [236]

48. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. ACREDITAMIENTOS DE LA PERSONERIA. Las Salas del Tribunal Federal Electoral deben reconocer la personería de los ciudadanos que interponen el recurso de apelación, sin necesidad de que exhiban documento alguno para tal efecto y que se les pueda exigir que la acrediten previamente ante la autoridad electoral responsable, ya que en los términos de lo dispuesto por los artículos 151, párrafo 6 y 295, párrafo 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta indudable que en estos casos los ciudadanos promueven por su propio derecho.

SC-I-RAP-235/94. José Luis Pérez González. 27-V-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-370/94. José Trinidad García García. 3-VI-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-415/94. Eloy Garrido Cornelio. 3-VI-94. Unanimidad de votos.

49. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. AUSENCIA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LA RESOLUCION IMPUGNADA.- La autoridad electoral, atendiendo al principio de legalidad contenido en los artículos 41, párrafo octavo, constitucional y 69, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe expresar en la resolución impugnada los fundamentos y razonamientos jurídicos, así como las circunstancias precisas por las cuales consideró improcedente la solicitud de expedición de Credencial para votar con fotografía o la solicitud de rectificación de la lista nominal de electores, ya que de lo contrario deviene en un acto de autoridad carente de fundamentación y motivación, que resulta violatorio de la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional.

SC-I-RAP-113/94 y Acumulado. Delfino Rosas Rosete y otros. 27-VI-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-1192/94. y Acumulado. Angélica Castro Ballestero y otro. 29-VII-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-12518/94 y Acumulados. César Augusto Ruíz Navarro y otros. 29-VII-94. Unanimidad de votos.

50. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. CASO EN QUE NO PROCEDE EL DESECHAMIENTO POR SUPUESTA PRESENTACION EXTEMPORANEA.- Cuando la autoridad responsable en su informe circunstanciado invoque como causal de improcedencia la supuesta extemporaneidad en la interposición del recurso de apelación, pero las Salas del Tribunal Federal Electoral adviertan que en el formato de interposición del recurso no aparece la fecha en que el mismo fue presentado, como tampoco el nombre del funcionario receptor ni su número de clave, debe considerarse inatendible la referida causal de improcedencia y estimarse que el recurso fue interpuesto en tiempo, ya que la omisión de la responsable

[236] Nótese que la nomenclatura en la segunda época de jurisprudencia, las tesis solamente se numeraban en orden ascendente.

al no haber requisitado en el formato la fecha de interposición del recurso, además de que no le puede parar perjuicio al recurrente, impide al órgano jurisdiccional tener una constancia fehaciente sobre el particular.

SC-I-RAP-004/94. Arturo Palacios Ramírez. 6-V-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-075/94. Raúl Torres López.17-V-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-092/94. Arturo Prieto de Heriz. 17-V-94. Unanimidad de votos.

53. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. CUANDO EXISTA UN ERROR ADMINISTRATIVO IMPUTABLE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE PRESUMIRSE QUE EL CIUDADANO REALIZO EN TIEMPO Y FORMA LOS TRAMITES NECESARIOS PARA SER INSCRITO EN EL PADRON ELECTORAL Y OBTENER LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA.- Si con motivo de la solicitud de inscripción en el Padrón Electoral presentada dentro de los plazos correspondientes, el ciudadano recurrente no recibió la respectiva Credencial para Votar con fotografía dentro del plazo legal, resulta incuestionable que la oficina del Instituto Federal Electoral contó con el tiempo suficiente para emitir oportunamente la respuesta, a fin de que el ciudadano estuviera en posibilidad de efectuar el trámite conducente en caso de que existiera algún error. Sin embargo, si de las constancias que obran el expediente se desprende que no fue sino en respuesta a la solicitud de expedición de credencial formulada por el ciudadano recurrente, que la autoridad electoral responsable le notificó con fecha posterior el rechaza de la referida solicitud, argumentando que la relativa a la inscripción en el Padrón Electoral no había quedado registrada en la base de datos para la generación de la Credencial para Votar con fotografía, es de concluirse que este hecho en sí mismo debe considerarse como un error administrativo que resulta imputable a la propia autoridad responsable y que no le puede parar perjuicio al recurrente. En consecuencia, las Salas del Tribunal Federal Electoral deben presumir que el ciudadano recurrente realizó en tiempo y forma los trámites necesarios para su incorporación en el Padrón Electoral y que acreditó los requisitos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que le fuera expedida su Credencial para Votar con fotografía.

SC-I-RAP-179/94. Amansia Ortega Solano. 27-V-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-219/94. María del Consuelo Sánchez Baños. 31-V-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-987/94. Carlos Vargas Vallejo. 27-VI-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-992/94. Irene Gutiérrez Marín. 27-VI-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-997/94. Martín Hernández Bautista. 27-VI-94. Unanimidad de votos.

57. CIUDADANOS, RECURSO DE APELACION DE LOS. INTERPRETACIONES *IN DUBIO PRO CIVE*.- En los recursos

de apelación interpuestos por los ciudadanos, opera el principio IN DUBIO PRO CIVE en caso de que exista duda en la aplicación de un precepto jurídico relacionado con sus derechos políticos, toda vez que la autoridad debe abstenerse de realizar interpretaciones IN PEJUS que vayan en detrimento y agravio del ciudadano, máxime cuando se advierta que éste cumplió, en tiempo y forema, con las obligaciones correspondientes para que se le expidiera la Credencial para Votar con fotografía, ya que, en términos de lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estarse a los principios generales del derecho que recogen los aforismos latinos FAVORABILIA SUNT AMPLIANDA Y ODIOSA SUNT RESTRINGENDA, para realizar las interpretaciones que impliquen una aplicación legal favorable para la tutela de los derechos políticos del ciudadano.

SC-I-RAP-3038/94 y Acumulados. Clara Rojas Contreras y otros. 15-VII-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-3845/94. María Guadalupe González Márquez. 22-VII-94. Unanimidad de votos.
SC-I-RAP-6482/94. Silvia Rodríguez Rodríguez. 22-VII-94. Unanimidad de votos.

Jurisprudencia (Tercera Época)

AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LA RESOLUCIÓN QUE NIEGUE EL REGISTRO DEBE IDENTIFICAR A LOS ASOCIADOS CUYO NOMBRE NO APAREZCA EN EL PADRÓN ELECTORAL.—De una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en el artículo 35, párrafos 1, incisos a) y b), y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como punto primero, párrafos 2 y 3, inciso c), del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se Indican los Requisitos que Deberán Cumplir las Asociaciones de Ciudadanos que Pretendan Constituirse como Agrupaciones Políticas Nacionales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y ocho, que regulan la asociación de ciudadanos y su participación en los asuntos políticos mediante la constitución de una agrupación política nacional, se desprende que la autoridad tiene la obligación de hacer del conocimiento de la organización solicitante del registro en cuestión, la identidad de los ciudadanos afiliados que, en su concepto, no están inscritos en el padrón electoral. Ello debe ser así a efecto de que quede plenamente garantizada la libre asociación a que tienen derecho los ciudadanos y su registro como agrupación política nacional cuando cumplan los requisitos que para tal efecto dispone la ley. Lo contrario implicaría una conculcación de los principios de legalidad, objetividad y certeza, que generaría un estado de inseguridad jurídica, ya que el hecho de que no se identifique individualmente qué ciudadano afiliado no está inscrito en el padrón electoral, implica una indebida e insuficiente

motivación y la privación a la interesada del derecho de defensa, toda vez que la asociación perjudicada con esa determinación no estaría en aptitud de controvertir la supuesta no inscripción en el Registro Federal de Electores de todos y cada uno de sus miembros, ni mucho menos de aportar pruebas tendentes a acreditar el válido registro de sus afiliados, una vez que se le notificara la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que se aprobara el dictamen respectivo de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.

Tercera Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-014/99.—Asociación denominada Movimiento Ciudadano para la Reconstrucción Nacional.—4 de junio de 1999.—Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-017/99.—Asociación de ciudadanos denominada La Voz del Cambio.—16 de junio de 1999.—Unanimidad de cuatro votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-023/99.—Agrupación Política Nacional denominada Uno.—13 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. EL CONVENIO QUE FIJA EL PLAZO PARA SOLICITAR SU EXPEDICIÓN DEBE SATISFACER EL REQUISITO DE PUBLICIDAD PARA ESTIMARLO OBLIGATORIO. Para que los convenios de colaboración celebrados entre el Instituto Federal Electoral y alguna entidad federativa, incluidos los anexos respectivos, que determinen el plazo para solicitar la credencial para votar, tengan obligatoriedad, uno de los requisitos que deben satisfacer para que surtan efectos similares a los de un ordenamiento general es el referente a la publicidad. Ciertamente, debe tomarse en cuenta, que si la legislación electoral de cualquiera de las entidades federativas no establece plazo específico para la solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía y el propio cuerpo de leyes prevé la posibilidad de que el ejecutivo del Estado celebre los convenios necesarios, para la aportación de elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el estado, especialmente en materia de padrón electoral para los comicios locales, que tengan por objeto expeditar el desarrollo de los trabajos de inscripción, depuración del padrón electoral y de la expedición de la credencial para votar con fotografía, hay que tener también presente, que en conformidad con el principio general de derecho, consistente en la necesidad de la publicidad de los ordenamientos de carácter general para su obligatoriedad, que se encuentra reconocido en el artículo 3 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, principio invocado en términos del artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los referidos convenios y sus anexos deben ser publicados para que tengan obligatoriedad, ya sea en el Diario Oficial de la

Federación, en la Gaceta Oficial del Estado o en el medio de difusión oficial respectivo, o en su defecto, deben ser notificados a la parte interesada por algún otro medio legal, de manera que si no está satisfecho tal requisito de publicidad, el convenio respectivo no admite ser considerado de observancia obligatoria para los gobernados y, por ende, no puede ser aplicado en perjuicio de éstos, para la desestimación de alguna pretensión relacionada con la credencial para votar con fotografía.

Sala Superior. S3ELJ 03/98

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-034/98. Francisco Berlín Valenzuela. 24 de junio de 1998. Unanimidad de 6 votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-035/98. Edith Vázquez Juárez. 24 de junio de 1998. Unanimidad de 6 votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/98. Martha Pascual Ramírez. 8 de julio de 1998. Unanimidad de 6 votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.3/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. ES OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE ENTREGARLA, AUN CUANDO ARGUMENTE ROBO O VENCIMIENTO DEL PLAZO. Cuando la autoridad responsable manifieste que no entregó a tiempo la credencial para votar de ciertos ciudadanos, ya sea por la comisión del robo de los formatos y los recibos correspondientes, o bien, debido al vencimiento del plazo para la entrega de las credenciales, con ello no justifica la constitucionalidad y legalidad de sus argumentos violando así el principio de legalidad que debe regir en todas las actuaciones de la autoridad electoral, según lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal manera que esta circunstancia no puede perjudicar a los ciudadanos afectados, que oportunamente hayan cumplido con los requisitos y trámites establecidos en la legislación electoral, ya sea para obtener su credencial o para su reposición, y por tanto, no tiene por qué afectar sus derechos políticos, específicamente el de contar con el documento indispensable para ejercer el sufragio, pues en tales hechos los ciudadanos no tuvieron injerencia y mucho menos responsabilidad.

Sala Superior. S3ELJ 04/98

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/98. María Matilde Ortíz Balam. 19 de marzo de 1998. Unanimidad de 6 votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-007/98. María Aída Chuc Dzib. 19 de

marzo de 1998. Unanimidad de 6 votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-008/98. José Luis Chi Tah. 19 de marzo de 1998. Unanimidad de 6 votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.4/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

CREDENCIAL PARA VOTAR. SE DEBE ENTREGAR AL CIUDADANO DENTRO DEL PLAZO RAZONABLE NECESARIO PARA SU ELABORACIÓN. Si bien es cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece un plazo preciso para que las autoridades electorales elaboren y entreguen las credenciales para votar con fotografía, después de dictada la resolución donde se declara procedente una solicitud, esto no puede significar que la autoridad esté en aptitud legal de hacer la entrega hasta que lo considere conveniente o adecuado, sino que, el legislador, interesado indudablemente en el cumplimiento inmediato de las normas jurídicas que expide y en el respeto a los derechos de los ciudadanos, comprendió que humanamente se requería de cierto tiempo para la elaboración material del documento, sobre todo por los instrumentos y equipo técnicos y científicos con los que se lleva a cabo, y ante la reserva y medidas de seguridad que se deben observar, pero esto no puede exceder del tiempo razonable para tales efectos, por lo que, si la autoridad excede ese lapso razonable, incurre en infracción a la ley, y el tribunal debe condenarla a la entrega inmediata de la credencial respectiva.

Sala Superior. S3ELJ 05/98

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/98. Gabriel Buendía Tapia. 21 de enero de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-002/98. Tito Jiménez Dehesa. 10 de febrero de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/98. Isidora Barrios Sandoval. 18 de marzo de 1998. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.5/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.—Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo

para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado, no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el período correspondiente y sus finalidades inherentes. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Tercera Época: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001.—María Soledad Limas Frescas.—28 de septiembre de 2001.—Unanimidad de cinco votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.—Francisco Román Sánchez.—7 de diciembre de 2001.—Unanimidad de cinco votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-135/2001.—Laura Rebeca Ortega Kraulles.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002.

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.—Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es

voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Tercera Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—6 de junio de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.—En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse

individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época: *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva

por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: 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. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo “cuando”, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de “en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que”, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80. **Tercera Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99.—Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera.—10 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/99.—Herminio Quiñónez Osorio y

Ángel García Ricárdez, quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca.—11 de noviembre de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-036/99.—Héctor Hernández Cortinas y Juan Cardiel de Santiago.—17 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.

Tesis Relevantes (Tercera Época)

AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LA RENUNCIA A POSTULAR CANDIDATOS CONTENIDA EN SUS DOCUMENTOS BÁSICOS DEBE TENERSE POR NO PUESTA. Considerando que las agrupaciones políticas nacionales tienen el derecho de participar o no en los procesos electorales federales, en los términos prescritos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante la postulación de candidatos a través del respectivo acuerdo de participación con un partido político, esto no significa que tengan derecho a renunciar a postular candidatos, por lo que tal renuncia carece de efectos jurídicos, debiéndose tener por no puesta, por contrariar disposiciones de orden público, en términos de lo prescrito en el artículo 1º, párrafo 1, en relación con el 3º, párrafo 2, y 34, párrafo 1, todos ellos del citado código de la materia, y atendiendo al principio general del derecho que expresa que sólo son renunciables los derechos privados, que no afecten directamente el interés público. En efecto, tratándose de una disposición de orden público, como lo son las del código electoral federal, es inconcuso que las mismas son irrenunciables, puesto que aceptar lo contrario implicaría sujetar la observancia de disposiciones de orden público a la voluntad de los particulares y desnaturalizar el estatuto jurídico de tales agrupaciones, máxime que el legislador no contempló expresamente tal posibilidad.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/97. Alianza Cívica, Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-004/97. Alianza Cívica, A.C. Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. NO PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. De conformidad con lo prescrito en el artículo 34, párrafo 1, del código de la materia, las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con

un partido político, en tanto que la participación de las organizaciones de observadores se limita a ser, en ocasiones y cuando más, el conducto por el cual se tramita el registro de ciudadanos observadores electorales y se imparte capacitación a los mismos. Pretender que las agrupaciones políticas nacionales pueden actuar en los procesos electorales federales como observadores y, así, al margen de las actividades participativas que limitativamente se les establece en el código electoral, sería admitir que las propias agrupaciones políticas nacionales, en el supuesto de que suscriban un acuerdo de participación con un partido político, pueden ser el objeto de su propia observación, lo cual resulta fáctica y jurídicamente incompatible.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/97. Alianza Cívica, Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos.Recurso de apelación. SUP-RAP-004/97. Alianza Cívica, A.C. Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos.

CANDIDATO SUPLENTE DE UNA FÓRMULA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL ASIGNABLE. EN TODOS LOS CASOS DEBE OCUPAR LA CURUL SI EL PROPIETARIO NO ESTÁ EN APTITUD DE HACERLO (LEGISLACIÓN DE AGUASCALIENTES). El suplente de la fórmula de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 198, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado de Aguascalientes, aplicable analógicamente, adquiere el derecho a acceder al cargo de propietario en la legislatura, cuando el titular de la fórmula o de la curul resulte inelegible o por cualquier motivo legal no quede en aptitud de ocupar el cargo o tenga que dejarlo. En consecuencia, no es admisible el criterio de cuando el candidato propietario haya resultado electo por mayoría relativa en el mismo proceso electoral, se deba desplazar al suplente en la asignación, para otorgarla a la fórmula siguiente en el orden de prelación de la lista del partido político respectivo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-046/98 y acumulado. Alicia Casillas Flores y Jorge Sánchez Muñoz. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación del Estado de Michoacán).—De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40; 41, fracciones II y III, 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115,

primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos a ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, por lo que no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente en la elección de gobernador del Estado de Michoacán a un ciudadano, con base en que el artículo 13, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 21 y 34, fracción IV, del código electoral de dicha entidad federativa establecen que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular y, por tanto, no contemplan las candidaturas independientes, porque la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, razón por la cual la misma no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2001.—Manuel Guillén Monzón.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cinco votos en el criterio.

ELEGIBILIDAD. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO.—El artículo 55, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos como diputados federales en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, a no ser que se separen definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección; precepto que interpretado correctamente, debe conducir a estimar que el vínculo entre el candidato y el cargo del que se debe separar, debe desaparecer decisivamente y sin duda alguna, dejando de tener cualquier relación con la actividad que desempeñaba. En efecto, el adverbio *definitivamente*, utilizado por el precepto interpretado significa, según el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*: *Decisivamente, resolutivamente. 2. En efecto, sin duda alguna*; por lo que la

separación de mérito debe ser en forma decisiva, sin gozar de las prerrogativas correspondientes al cargo, esto es, opuesta a una separación temporal o sujeta a término o condición; lo que es acorde con una interpretación sistemática y funcional del precepto constitucional de mérito, ya que la limitación establecida por el Constituyente pretende que los funcionarios públicos ahí señalados o quienes ocuparon tales cargos, no puedan tener influencia preponderante en la decisión de su candidatura ni en la voluntad de los votantes del distrito electoral de las entidades donde ejerzan sus funciones. En estas circunstancias, si el candidato solicita licencia con goce de sueldo no puede estimarse que la separación se dio definitivamente, pues sigue disfrutando de los emolumentos de su función y vinculado al cargo.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de mayo de 2000.—Unanimidad de votos.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. NO ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES POR NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA.—Para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos políticos 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. Respecto de este último requisito, para tenerlo por satisfecho es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en tanto que este elemento es de carácter formal y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio; por tanto, si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. De esta manera, aun cuando de lo narrado por el enjuiciante se advirtiera que aduce violación a su derecho de ser votado, pero su cuestionamiento lo endereza en contra de la resolución recaída al medio de defensa que planteó para impugnar los resultados de una elección, así como el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez expedidas a favor del partido triunfador en la contienda electoral, por nulidad de votación recibida en casilla, tal supuesto no puede ser objeto de examen a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en razón de que la materia de este medio de impugnación, atento a los artículos 79 y 80 de la ley invocada, no la puede constituir el

cómputo de una elección, ni la revisión de los resultados obtenidos por los partidos políticos en la misma, así como tampoco, las causas que pudieran originar la anulación de los votos recibidos en las casillas instaladas para recibir el sufragio ciudadano el día de la jornada electoral, en tanto que el único supuesto que previó el legislador, es el relativo a la violación del derecho político de ser votado, cuando habiendo sido postulado un ciudadano por un partido político a un cargo de elección popular, le sea negado su registro; así como en términos del artículo 82, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando por causas de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales de las entidades federativas determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, siempre que la ley electoral local no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional procedente en estos casos, o cuando habiéndolo agotado, considere que no fue reparada la violación constitucional reclamada; y si bien el derecho de ser votado no se constriñe exclusivamente a que se otorgue el registro, pues también debe garantizarse que el candidato ocupe el cargo que pudiera corresponderle por haber obtenido el triunfo en la elección respectiva, debe considerarse que la vía idónea prevista en la ley adjetiva federal para cuestionar los resultados electorales de los comicios efectuados en las entidades federativas, es el juicio de revisión constitucional electoral, siempre que sea promovido por un partido político que es quien goza de legitimación en términos del ordenamiento antes indicado.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-223/2001.—Javier Martínez Romo, candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia Municipal de San Francisco de los Romo, Aguascalientes.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.

Cabe mencionar que con base en la tesis que se cita a continuación, fue procedente el juicio electoral ciudadano, en contra de actos o resoluciones de partidos políticos.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución

oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al

dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003.Serafín López Amador._28 de marzo de 2003. Mayoría de cinco votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003. J. Jesús Gaytán González.28 de marzo de 2003. Mayoría de cinco votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003.José Cruz Bautista López.10 de abril de 2003. Mayoría de cinco votos.

Notas:

La tesis de jurisprudencia número S3ELJ 15/2001, publicada en la obra *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002,* páginas 118-119, cuyo rubro es: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS", fue interrumpida al momento de que se emitieron las dos resoluciones que constituyen los dos primeros precedentes, de la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2003.

Respecto a la impugnación de los actos y resoluciones de los partidos políticos, es de puntualizarse que si bien es cierto no existía un procedimiento establecido en la ley, y que los partidos políticos, no eran considerados como autoridades, también lo es, que se estimó para arribar a la conclusión de que sí eran procedentes los juicios electorales ciudadanos enderezados en contra de los actor o resoluciones de partidos políticos por la correcta interpretación y alcances que se le dieron al artículo 17 de la Constitución General de la República al privilegiarse el acceso a la jurisdicción, mediante una vía expedita, respetándose en este contexto, la garantía de audiencia, en tanto que, con relación a los aspectos procedimentales fue prácticamente idéntico al que tenía lugar entratándose de la impugnación de actos o resoluciones emitidas por autoridades electorales.

Ahora bien, los actores en el medio impugnativo que se analiza, deben en primer término, agotar las instancias partidistas y esperar la resolución de los mismos, salvo que no existan medios internos para combatir los actos reclamados, o bien, que de esperar la resolución de aquellos, tal situación implique el riesgo de una merma considerable o definitiva de los derechos político-electorales presuntamente vulnerados, siendo por ello que, si se promueve ***per saltum***, es decir, por salto, ante la instancia terminal, el juicio electoral ciudadano, debiendo señalarse las razones por las cuales se acude ante tal instancia judicial federal, situación que lógicamente será de valorarse por el órgano jurisdiccional competente.

A continuación se refieren tesis de la tercera y cuarta épocas, cuyos rubros y textos son del siguiente tenor:

> **MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.** La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de *entidades de interés público*, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como

organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un *status* de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, *prima facie*, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito *sine qua non* para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d),

de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece *los medios previstos en las leyes federales o locales*, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya *previsto*, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley *(prevea)* la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Tercera Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002._María del Refugio Berrones Montejano._28 de febrero de 2003
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002._Carmelo Loeza Hernández._28 de febrero de 2003.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003._Beatriz Emilia González Lobato y otros._28 de febrero de 2003.

Sala Superior, tesis. S3ELJ 04/2003.

Jurisprudencia 9/2007

PER SALTUM*. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL.—**De acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala Superior con el rubro *MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD*, el afectado puede acudir, *per saltum,* directamente ante las autoridades jurisdiccionales, cuando el agotamiento de la cadena impugnativa pueda traducirse en una merma al derecho tutelado. Sin embargo, para que opere dicha figura es presupuesto *sine qua non* la subsistencia del derecho general de impugnación del acto combatido, y esto no sucede cuando tal derecho se ha extinguido, al no haber sido ejercido dentro del plazo previsto para la interposición del recurso o medio de defensa que da acceso a la instancia inicial contemplada en la normatividad interior partidista o en la legislación ordinaria. Ello, porque en cada eslabón de toda cadena impugnativa rige el principio de preclusión, conforme al cual el derecho a impugnar sólo se puede ejercer, por una sola vez, dentro del plazo establecido por la normatividad aplicable. Concluido el plazo sin haber sido ejercido el derecho de impugnación, éste se extingue, lo que trae como consecuencia la firmeza del acto o resolución reclamados, de donde deriva el carácter de inimpugnable, ya sea a través del medio que no fue agotado oportunamente o mediante cualquier otro proceso impugnativo. ***Así, cuando se actualicen las circunstancias que justifiquen el acceso per saltum al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pero el plazo previsto para agotar el medio de impugnación intrapartidario o recurso local que abre la primera instancia es menor al

establecido para la promoción de dicho juicio ciudadano, el afectado está en aptitud de hacer valer el medio respectivo dentro del referido plazo aunque desista posteriormente, o en su defecto, dentro del propio plazo fijado para la promoción de ese medio local o partidista, presentar la demanda del proceso constitucional y demostrar que existen circunstancias que determinen el acceso per saltum a la jurisdicción federal, pero si no lo hace así, aunque se justificara, el derecho del demandante a impugnar el acto que motivó su desacuerdo habrá precluido por falta de impugnación dentro del plazo señalado por la norma aplicable.
Cuarta Época

Jurisprudencia 11/2007

***PER SALTUM.* LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE.—**De la interpretación funcional de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el principio de economía procesal, se advierte que cuando el actor pretenda acudir a la instancia constitucional, *per saltum*, una vez que se desistió del medio de defensa ordinario, la presentación de la demanda ante la autoridad u órgano responsable es correcta si lo hace, a su elección, ante la autoridad u órgano emisor del acto reclamado o bien, ante la que estaba conociendo del medio de defensa del cual desistió. Lo anterior, debido a que el principio de economía procesal, a la luz de los preceptos constitucional y legal mencionados, consiste en evitar la pérdida o exceso en el uso del tiempo, esfuerzo y gastos necesarios para la conformación del proceso, con el debido respeto de las cargas procesales impuestas legalmente a las partes; en esa virtud, si bien en la etapa inicial de un proceso las obligaciones se distribuyen: para el justiciable, en presentar la demanda ante la autoridad u órgano responsable y, para el juzgador, en integrar la relación procesal, esta regla no debe considerarse indefectiblemente aplicable, cuando en la demanda se invoca la procedencia del juicio *per saltum,* al haberse desistido del medio ordinario de defensa intentado, porque tal circunstancia involucra a más de una autoridad, pues el promovente debe desistirse del medio de impugnación ordinario ante el órgano o autoridad encargado de resolverlo y, además, presentar la demanda, ante la autoridad responsable del acto, de modo que, el considerar que indefectiblemente se debe acudir ante la autoridad responsable, se traduce en una excesiva carga procesal, al tener que realizar dos actuaciones, pese a tratarse de un mismo acto reclamado, ya que por regla general el expediente integrado se encuentra ante la autoridad que está conociendo del medio de impugnación ordinario, por lo que, debe estimarse correcta la presentación de la demanda cuando se interpone ante alguna de las autoridades u órganos involucrados en los términos mencionados.

Cuarta Época

4. Interés jurídico en materia del juicio electoral ciudadano

En lo tocante al interés jurídico electoral en materia del juicio electoral ciudadano encontramos que los únicos titulares son los ciudadanos, en la inteligencia de que sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de su representante, 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, así como todas aquellas vertientes que la jurisprudencia ha interpretado y los que llegue a interpretar con base en la reforma al artículo 1º constitucional de fecha 10 de junio de 2011, sobre los alcances de este medio impugnativo en cuanto a la tutela de los derechos político-electorales.

Asimismo, podrá presentarlo aquél que habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política

En este contexto, se considera que el interés jurídico en materia electoral federal tiene dos grandes vertientes: La primera, relacionada con la Filosofía del Derecho, en el sentido de que su propósito es la protección de determinados bienes jurídicos de la sociedad, como lo es el hecho de que queden debidamente salvaguardados los derechos político-electorales de los diferentes actores electorales, a saber: de los ciudadanos, de los partidos políticos, de las organizaciones y de las agrupaciones políticas.[237]

Lo anterior, encuentra su fundamento y sustento en la máxima anotada por Ulpiano en el Digesto (1.1.10) : *"iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere*", es decir, la justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo, lo que para efectos de nuestro análisis, se traduce en que dentro del marco de la justicia electoral, se respeten los derechos político-electorales de los justiciables, que no es otra cosa más que el de darles (entendiendo este verbo en un sentido amplio, es decir, con connotaciones que implican "reconocerles", "devolverles", "restituirles", o "respetarles") la cosa debida, lo justo, con base en el título jurídico otorgado por la propia Constitución y la legislación electoral. Esta es una obligación ineludible para el Estado, que dimana tanto del derecho electoral sustantivo como del adjetivo, y en estricta relación con lo actuado u omitido por las autoridades electorales.

[237] Artículos 1, párrafo 2, y 24, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La segunda vertiente se encuentra intrínsecamente relacionada con aspectos procesales, la cual, a su vez, se estima que debe estar plenamente respaldada por la confiabilidad en los diversos instrumentos jurídicos, esto es, en la aplicación práctica de las normas adjetivas, que aseguren el fácil acceso a la justicia electoral, y que impidan resquicios por los cuales se excuse la injusticiabilidad de los actos o resoluciones de las autoridades electorales, motivo por el cual, se estima que debe consolidarse la construcción de un concepto de interés jurídico electoral que -en un justo medio entre un rígido formalismo y una laxa flexibilidad- permita, sin excepción alguna, la cabal observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en la totalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

III. LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ELECTORALES. SU AUSENCIA EN EL CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO

1. Antecedentes

Sobre este tema, cabe señalar que en esta obra solamente se referirán antecedentes, ahora sin tocar aspectos procesales, dado que la intención exclusivamente es **reiterar** que debe instrumentarse en materia electoral.

A guisa de breves antecedentes de este instrumento de impugnación procesal en materia constitucional, puede citarse como el primer documento que lo contempló a la Constitución de 1787 de los Estados Unidos de América[238], la cual en su artículo 3, sección 2, párrafo 1 indica que el Poder Judicial entenderá de todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia de esa Constitución, de las leyes de los Estados Unidos y de los tratados celebrados o que se celebren bajo su autoridad, sobresaliendo aquéllas que se relacionen con embajadores, otros ministros públicos y cónsules, donde la Corte Suprema *(Supreme Court)* poseerá jurisdicción en única instancia *(original jurisdiction)*, o bien, las controversias que surjan entre dos o más Estados, entre un Estado y ciudadanos de otro Estado, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos de dos diferentes Estados que reclamen tierras, así como aquellas controversias en que la Federación fuera parte, estableciendo la competencia para la Corte Suprema en apelación *(appellate jurisdiction)*, y con arreglo a la reglamentación que formule el Congreso de aquel país.

En México, con evidente influencia del vecino del Norte, el primer Máximo Ordenamiento que estableció este tipo de medio impugnativo fue la Constitución de 1824, la que en su artículo 137 ordenaba dentro

[238] **La Declaración de Independencia. La Constitución de los Estados Unidos de América.-** Servicio informativo y cultural de los Estados Unidos de América.- 1988.- Pp. 21-22.

de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la siguiente:

> I. Conocer las diferencias que pueda haber de un Estado a otro Estado de la Federación, siempre que se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó. [239]

Asimismo, la Carta Magna de 1857 establecía en los numerales 97, fracciones III y IV, y 98, la atribución, en única instancia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la resolución de los conflictos que se suscitaren de un Estado con otro y aquellos en que la Federación fuera parte.

Con relación al texto de 1857, el investigador Santiago Barajas Montes comenta lo siguiente:

> Años más tarde los miembros del Constituyente de 1857 propusieron, en un principio, dejar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer, desde la primera instancia, de las controversias que pudieran suscitarse entre dos estados de la República y de aquellos en que la Unión fuera parte, además de las que se relacionaren con los tratados celebrados por la autoridad federal. Se pensó asimismo que debía tener conocimiento de todos aquellos juicios intentados por los trabajadores o agentes diplomáticos de las naciones extranjeras acreditadas en el país, cuando así lo determinasen las leyes secundarias o de los casos en que debían actuar como tribunal de apelación o de última instancia, conforme a la graduación que hicieran las leyes aplicables y siempre de acuerdo con las atribuciones concedidas a los magistrados de circuito o jueces de distrito según refiere Francisco Zarco, en el marco de una sola y amplia disposición constitucional que comprendiera las situaciones más generales de estas materias, para ser posteriormente reguladas, en particular, por las correspondientes leyes reglamentarias. [240]

---

[239] **TENA RAMÍREZ, Felipe.-** Leyes Fundamentales de México (1808-1998).- Vigesimoprimera edición actualizada.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1998.- P. 188.

[240] Citado por **CASTRO, Juventino V.-** El artículo 105 Constitucional.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1997.- P. 60.

En la Constitución de 1917, se estableció que la Suprema Corte de Justicia fuere competente para conocer de las controversias que se suscitaren entre dos o más entidades federativas, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, entre la Federación y uno o más Estados, así como en aquéllas en que la Federación fuere parte.

Debe destacarse que las atribuciones del más Alto Tribunal de la República en materia controversial fue aumentada, en la inteligencia de que se agregaron los conflictos que pudieren surgir entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.[241]

Por lo que hace a las modificaciones que ha sufrido el texto del artículo 105 en el presente siglo, podemos señalar la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de octubre de 1967, cuyo texto señalaba lo siguiente:

> Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley. [242]

Con la reforma constitucional al numeral citado, publicada el 25 de octubre de 1993, en el mencionado órgano de difusión oficial, el texto del precepto en comento quedó como sigue:

> Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley. [243]

---

[241] Se estima necesario que se agregue una fracción en la que se posibilite a los organismos autónomos, como el caso del Instituto Federal Electoral, para que se encuentren legitimados para promover las controversias constitucionales.

[242] **GUTIÉRREZ S., Sergio Elías y Roberto RIVES S.-** Ob. Cit.- P. 348.

[243] Idem.- P. 349.

2. Concepto

Debe señalarse ante todo que inicialmente, las controversias constitucionales que fueron planteadas fueron muy escasas, siendo prácticamente una figura teórica. Al efecto, para algunos, lo que realmente impidió su aplicación fueron el presidencialismo, el centralismo y la falta de democracia.

Las controversias constitucionales, según definía el maestro Héctor Fix-Zamudio, previamente a la reforma de 1994, era de la siguiente manera:

> Aquellas de carácter jurídico que pueden surgir entre los integrantes de la Unión, cuando las mismas son planteadas directamente por las Entidades afectadas ante la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con lo establecido por el artículo 105 constitucional. [244]

En este contexto, don Manuel Herrera Lasso, con relación a la oportunidad procesal de las controversias constitucionales señalaba, también con anterioridad a las actuales reformas, que este medio de impugnación procedía en defecto del amparo y, en concomitancia con él, cuando para la reparación de las violaciones, fuera insuficiente dicho medio de control constitucional. [245]

En la actualidad, dichas controversias configuran un medio de control constitucional, el cual define la Suprema Corte de Justicia de la Nación como: “auténtico y máximo garante del pacto federal".

El maestro Elisur Arteaga Nava señala, con relación a las controversias constitucionales, que *se trata de un juicio entre poderes u órganos que gozan de autoridad, cuando hacen uso de su autonomía, que ejercen las facultades o atribuciones que les han sido conferidas, y agrega que este tipo de medio de impugnación persigue, en un juicio simple, exento de tecnicismos y sumario, constreñir la actuación de los poderes y órganos establecidos por la propia Constitución General de la República a lo que ésta misma dispone; las partes, cuando la plantean, buscan hacer cesar una invasión al campo de acción que como autonomía,*

---

[244] **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO.**- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- Universidad Nacional Autónoma de México.-Tomo A-CH.- México, D.F.- 1991.- P. 735.

[245] Vid. Citado por **HERNÁNDEZ CHONG CUY, María A**.- Ob. Cit.- P. 43.

facultades o atribuciones, tienen concedida o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la Constitución. [246]

El maestro Juventino V. Castro proporciona el siguiente concepto del medio de impugnación constitucional en comentario:

> Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que **tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado**, **o bien, reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados, con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten**, todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política. [247]

La competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente se surte cuando se dirimen aspectos relativos a la constitucionalidad, por lo que todos aquellos elementos que no estén vinculados de manera directa con el Máximo Ordenamiento, no pueden ser objeto de impugnación por esta vía, en virtud de que no es dable jurídicamente combatir a través de las controversias constitucionales aspectos relacionados con la materia electoral o que versen sobre cuestiones de legalidad.

Cabe mencionar que las únicas definiciones con las que cuenta el medio de impugnación en estudio provienen de la doctrina, en virtud de que ni la Constitución General de la República, ni la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, y evidentemente ningún otro ordenamiento, define lo que debe entenderse por controversia constitucional. Al efecto, el citado ministro Juventino V. Castro indica:

> Como se puede constatar de la simple lectura del artículo, la actual fracción I del artículo 105 de la Constitución, -producto de la reforma de diciembre de 1994, que empezó a regir en enero de 1995-, enumera los órganos entre los cuales se

---

[246] Vid. **ARTEAGA NAVA, Elisur**.- La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.- Grupo Editorial Monte Alto.- México, D.F.- 1996.- P. 9.

[247] **CASTRO, Juventino V.**- El artículo 105 Constitucional.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1997.- P. 61.

> pueden suscitar las controversias constitucionales, en forma detallada, y bajo once incisos, pero no así lo que debe entenderse por controversia constitucional.
> A lo sumo, -y en su penúltimo párrafo-, para referirse a algunas de las especiales controversias que menciona, se refieren a aquellos litigios que versen sobre una controversia que se refiera a disposiciones generales de los Estados o de los Municipios, que impugne la Federación, o bien, disposiciones de los Municipios que fueren impugnadas por los Estados, o bien, finalmente, a aquéllas que hacen referencia a casos referidos en los incisos c), h) y k) de la propia fracción, pero en su texto no se refiere a la naturaleza de la controversia, sino de ciertos órganos que la plantean. Como se ve ninguna luz arroja la nueva redacción de la fracción I del artículo 105 constitucional, respecto al contenido de esas llamadas controversias constitucionales.[248]

Desde mi perspectiva, con base en una interpretación sistemática y funcional, las controversias constitucionales no son otra cosa más que un medio de control constitucional, cuya naturaleza jurídica es la de un juicio de invalidez, en contra de normas de carácter general o de actos o resoluciones emitidos por las diversas entidades que se mencionan taxativamente en la fracción I del artículo 105 Constitucional, en perjuicio de otra u otras de dichas entidades, a excepción de los que versen sobre la materia electoral, y que resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de dilucidar si existió alguna vulneración que implique la invasión de esferas competenciales, entre los distintos niveles de gobierno o de entre sus poderes, o bien, de los límites entre entidades federativas, y cuya finalidad es la de salvaguardar el orden constitucional.

3 ¿Qué órgano jurisdiccional dirime las controversias constitucionales en materia electoral?

Tal y como acontece en el juicio de amparo, las controversias constitucionales, también poseen la característica de que no pueden versar sobre aspectos electorales, al excluirse de manera categórica e indubitable a la materia electoral del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin importar que se trate de aspectos relacionados con la Federación, con las entidades federativas, o bien, con los municipios.

En cuanto a la improcedencia en materia electoral, la ley reglamentaria de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, no hace sino reiterar lo dispuesto en el Máximo Ordenamiento, en su numeral 105. En este sentido, en la mayoría de los

[248] Idem.- P. 57.

casos en que se intente desechar o sobreseer por improcedente una controversia constitucional aduciendo esta causal, será muy probablemente motivo de estudio en la sentencia que resuelva el fondo o intente hacerlo, puesto que en ningún caso será una causal de improcedencia "manifiesta e indudable", por la débil y sutil distinción que se hace entre la materia política y la electoral, por lo delicado del tema y por la divergencia de criterios entre los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A guisa de cita histórica sobre el apartamiento que ha tenido la Suprema Corte de Justicia en materia política-electoral, se refiere lo siguiente:

> La Suprema Corte debe conocer de materias de naturaleza constitucional en la que esté facultada para decir la última palabra, evitando todas las controversias políticas, aun cuando sean políticas y constitucionales al mismo tiempo, pues debe ser ajena su participación tanto en unas como en otras por corresponder al juicio político a secas. [249]

En efecto, la fracción I del artículo 105 limita la competencia del Máximo Tribunal al excluir a la materia electoral[250] de las controversias constitucionales, de la cual es preciso anotar que en la iniciativa presidencial de la reforma judicial, fechada en octubre de 1994, no se menciona nada con relación a esta limitante. Asimismo, el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección, de la Cámara de Senadores, el Dictamen de la Cámara de Diputados, los debates legislativos de la reforma constitucional, y los relativos a la Ley Reglamentaria, tampoco hacen ninguna referencia a esta exclusión, lo cual, desde mi punto de vista, es lamentable, aunque quizás fuera entendible por el momento histórico de la reforma.

No obstante, con las reformas constitucionales de agosto de 1996, con la presencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debió haber atribuido a este órgano, o bien, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de conocer de aquéllas, toda vez que

---

[249] Comentarios al Artículo 100 del proyecto presentado por la Comisión de Justicia del Constituyente de 1857, citado por **CASTRO, Juventino V.-** Ob. Cit.- P. 61.

[250] Un antecedente inmediato de esta exclusión, la encontramos en la reforma al artículo 102 Constitucional en la que se impide del conocimiento de la materia electoral a la Comisión de Derechos Humanos.

partimos de la premisa de que pueden darse en la realidad las controversias constitucionales en materia electoral.[251]

Antes que nada debe precisarse si es que existen o no dichas controversias constitucionales en materia electoral, lo anterior en la inteligencia de que la fracción I del artículo 105 Constitucional es tajante al prohibir el conocimiento a la Suprema Corte de Justicia una controversia constitucional de naturaleza electoral, al señalar:

> La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
>
> I.- De las controversias constitucionales que, **con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:**
>
> **…**

Por su parte, la Ley Reglamentaria de dicho precepto Constitucional -específicamente en la fracción II, del artículo 19- señala la improcedencia de las controversias constitucionales contra normas generales o actos en materia electoral, por lo que de acuerdo con lo anterior, resulta inobjetable, por lo menos, *prima facie,* que se sobreentiende que éstas existen y pueden llegar a actualizarse.

En este tenor, por estimarse necesario abundar en el particular, por principio y rigor científico, dado que no obedecería a ninguna lógica jurídica bordar sobre un tema, sobre el cual no se haya argumentado de manera categórica que pueda darse en la realidad, independientemente de que no pasa inadvertido para quien escribe, que existe una corriente de opinión, desde mi perspectiva, sin ningún sustento jurídico, niega su existencia.

Pues bien, en virtud de que el suscrito es de la opinión de que sí pueden presentarse en la realidad jurídica, trataré a continuación de verter un ejemplo al respecto. De esta guisa, toda vez que ha quedado precisado que las controversias constitucionales *in genere*, no solamente son procedentes en contra de actos o resoluciones, sino también **en contra de normas de carácter general**, y tendiendo presente -como lo estudiaremos más adelante en el siguiente punto de este mismo capítulo-, que las acciones de inconstitucionalidad solamente son procedentes para plantear la posible contradicción **entre una norma de carácter general y la Constitución General de la República**, se presenta el hipotético caso de que el Poder Ejecutivo

[251] Podría citarse el supuesto caso de que el gobierno de un Estado emita una norma de carácter general que vulnere la esfera competencial de un municipio.

publicara en la gaceta oficial, verbigracia, en el Estado de Tlaxcala un decreto mediante el cual, el Gobernador se arrogara atribuciones de nombramiento de los integrantes del Tribunal Electoral Estatal.

En dicha hipótesis, no sería procedente la acción de inconstitucionalidad habida cuenta que no se trata de una ley electoral que se oponga a la Constitución General de la República, en tanto que la materia sí lo es. Al efecto, el numeral 116, fracción IV, inciso c) del Máximo Ordenamiento establece en el dispositivo que se piensa pudiera haber sido vulnerado establece que:

> c).- Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

De esta manera, quizás se podría aducir que una vez "designados por el Gobernador" gozarían de autonomía funcional y de independencia en sus decisiones, lo cual no quebrantaría supuestamente el mandato constitucional, en el sentido de que la Ley Suprema no establece la forma en la que deben ser designados o nombrados los Magistrados de los órganos jurisdiccionales en la entidades federativas. No obstante lo anterior, evidentemente tendría lugar una invasión de facultades del Poder Ejecutivo en perjuicio del Legislativo en el Estado de Tlaxcala, en materia electoral, lo cual, en mi concepto, permite establecer que sí pueden darse dichas controversias constitucionales en materia electoral, tal y como la propia Constitución General de la República lo admite a *contrario sensu.*

Puede mencionarse también el reciente caso en el que el Consejo General del Instituto Federal Electoral pretendía promover una controversia constitucional, en contra de determinados actos del Presidente Vicente Fox Quesada, dado que en su concepto **invadía la esfera de competencia de dicho Instituto**, al promover el voto para las elecciones federales del dos mil tres, sin contar con facultades expresas para ello. Al efecto, debe recordarse que si bien el Primer Mandatario declinó en continuar con dichos mensajes de difusión masiva, y tal autoridad electoral no ejerció acción legal alguna. Al efecto, aun cuando el Instituto Federal Electoral, *prima facie,* no se encuentra legitimado para promover las controversias constitucionales,[252]de acuerdo con los sujetos taxativamente enumerados en la fracción I del artículo 105 Constitucional, cabe preguntarse qué hubiera sucedido, en caso de que el Presidente de la República hubiera persistido en tal promoción al sufragio y el Instituto

[252] Al efecto, se estima, que deben ser contemplados como sujetos activos los organismos autónomos, que por el momento, no están contemplados expresamente para la promoción de las controversias constitucionales.

Federal Electoral hubiese pretendido promover el mencionado instrumento legal, ¿qué órgano jurisdiccional hubiera dirimido tal controversia?

A mayor abundamiento, el maestro Elisur Arteaga Nava apunta que, en la práctica, a pesar de que con frecuencia se actualizan algunos vicios de inconstitucionalidad, por virtud de la limitante anotada, no son susceptibles de ser revocados por ninguna autoridad determinados actos inconstitucionales, mencionando al efecto algunos casos históricos como el hecho de que el Congreso de la Unión haya designado Presidente provisional y sustituto, sin que éstos hubieren reunido los requisitos a que hace referencia el artículo 82 Constitucional -lo cual, si alguien lo hubiese impugnado en la actualidad, no existiría una vía idónea para combatirlo. También apunta que el Senado, con fundamento en la facultad derivada de la fracción V, del artículo 76 Constitucional ha nombrado gobernador provisional, sin contar con una terna legalmente integrada, en tanto que algunos Congresos Locales han reelecto en su cargo a un gobernador provisional.[253]

De conformidad con los preceptos constitucionales aplicables, podría pensarse que el único órgano competente para conocer de este género de controversias en materia electoral, sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que el primer párrafo del artículo 99, de la Constitución General de la República establece precisamente que dicho Tribunal será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de dicho Ordenamiento, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, así como también con base en una interpretación a contrario, como ya se mencionó, de la fracción I del propio artículo 105 Constitucional.

Sin embargo, si analizamos el contenido de las atribuciones que tiene el Tribunal Electoral, mencionadas de manera taxativa en dicho numeral 99 del Máximo Ordenamiento, del cual se desprende una competencia residual, respecto de las facultades de la Suprema Corte de Justicia, amén de que en derecho público no es dable interpretar los ordenamientos con el propósito de integrar funciones a las entidades públicas, se llega a la convicción de que dicho Tribunal Electoral, no tiene a su cargo de manera expresa ni implícita, la resolución de las controversias constitucionales que se llegasen a presentar en materia electoral, habida cuenta de que la fracción IX del artículo 99, solamente hace referencia a "las demás que señale la ley", lo cual, como se sabe, está acotado a las vías de impugnación perfectamente definidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que el párrafo cuarto, fracción IV del artículo 99 Constitucional, fundamento del juicio de revisión constitucional electoral, no da la respuesta sobre lo que venimos comentando.

[253] Vid. **ARTEAGA NAVA, Elisur.-** Ob. Cit.- Pp. 6-7.

Al efecto, se estima conveniente transcribir dicho dispositivo:

> 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 <u>controversias</u> 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;

Ahora bien, si se pretendiera dar una interpretación *in extenso,* entratándose exclusivamente de alguna controversia constitucional electoral en una entidad federativa, el artículo 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no posibilita a ninguna entidad distinta a los partidos políticos a promover dicho juicio, por lo que en todo caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tendría que "construir" la legitimación de aquella entidad que no fuese un partido político, con base en una interpretación directa del Máximo Ordenamiento, para poder admitir a trámite alguna controversia constitucional que en materia electoral se planteara, lo cual, suponiendo sin conceder que así fuere, no solucionaría el problema en su totalidad.

En efecto, resulta evidente que este precepto constitucional en todo caso se refiere únicamente a procesos electorales locales, más no así a las controversias que pudieran actualizarse, por ejemplo, entre la Federación y un Estado, o bien, la Federación y un municipio, en virtud de que dicha fracción precisa, con relación a las controversias que menciona, que aquéllas serán relativas exclusivamente a la organización y calificación de los procesos electorales estatales, por lo que se llega a la convicción de que en la actualidad, no existe ningún medio procesal para combatir las controversias constitucionales que en materia electoral pudieren suscitarse, a pesar de que puedan llegar a darse en la realidad, lo cual debe ser solucionado por el Legislativo Federal, cuanto antes.

En resumen, se tiene como soporte y fundamento de la existencia de las controversias constitucionales en materia electoral, la fracción I del multicitado artículo 105, interpretada a *contrario sensu*. Por otra parte, se tiene que la fracción IX del artículo 99 Constitucional, indica en el clásico "cajón de sastre" que el Tribunal tiene como atribución, las demás que señale o establezca la ley.

Debe señalarse que si bien es cierto que se propuso un ejemplo sobre la existencia de las controversias constitucionales en materia electoral y que desde mi punto de vista resulta indubitable, porque este campo del derecho **no está exento de que se actualicen invasiones competenciales**, pero aún suponiendo sin conceder, que se llegase a demostrar que no existen, luego entonces, debería existir una reforma a la fracción I del artículo 105 Constitucional en el sentido de eliminar la parte que señala: **"con excepción de las que se refieran a la materia electoral"**, en la inteligencia de que no tendría razón de ser esta prohibición al presuponer la inexistencia de las controversias constitucionales en dicha materia, y en consecuencia, el artículo 99, también necesariamente tendría que ser modificado para señalarse que con excepción del artículo 105 (es decir, no tan sólo referida a la fracción I), el Tribunal fuera la máxima autoridad en materia electoral.

Asimismo, no se omite mencionar que quizás para algunos la solución, en caso de que se adoptara la posición de que dichas controversias constitucionales en materia electoral sí existen, fuera la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que resolviera sobre éstas, teniendo que eliminar para tal efecto, la prohibición de la multicitada fracción I del artículo 105 Constitucional, so pena de revivir la decimonónica polémica surtida en favor de mantener al Máximo Tribunal ajeno a las cuestiones político-electorales, salvo lo dispuesto en el inciso f), fracción II, del artículo 105 Constitucional.

El maestro Arteaga Nava agrega, no sin antes referir lo que en su concepto debe entenderse por materia electoral, para los efectos del artículo 105 Constitucional:

> todos los actos y hechos que se realizan o ejecutan con vista a hacer efectivos los principios democráticos y republicano, para lograr la renovación ordinaria y periódica de los poderes y órganos federales y locales, mediante el sufragio universal, sin importar quién los realice ni el momento en que los haga o ejecute. Deben estimarse comprendidos los ejercicios electorales extraordinarios que se realicen, con el fin de cubrir las vacantes que se produzcan en los poderes legislativo y ejecutivo de la federación, estados y municipios. Por ser de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser revisados, a pesar de no intervenir la ciudadanía, los actos que realicen el Congreso de la Unión, el Senado, la Cámara de Diputados, las

> Legislaturas de los Estados, la Asamblea de Representantes, la Comisión Permanente y las diputaciones permanentes de los estados, cuando en los términos de ley, designen, nombren, califiquen o elijan: Presidente de la República o gobernadores interinos, sustitutos, provisionales, jefe del Distrito Federal, ministros de la Suprema Corte de Justicia, concejos municipales y todos aquellos puestos en los que, para aludir a la actuación de un cuerpo colegiado, se usen los términos elección, escrutinio secreto, mayoría de votos, etcétera. [254]

En este orden de ideas, decantar lo que debe entenderse por materia electoral, no es tarea fácil, baste mencionar que en el mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se advierte un consenso entre los señores ministros,[255] antes bien, existen discrepancias de fondo sobre los alcances de esta materia, lo cual demuestra que no es sencillo delimitarla.

En mi opinión, materia electoral, será todo aquello que se encuentre vinculado directa, indirecta, material o formalmente con la organización y calificación de los procesos mediante los cuales se eligen a los ciudadanos, que ocuparán un cargo obtenido mediante el sufragio popular, así como lo relativo a la regulación de las actividades en las que participen los diversos actores electorales, entendidos éstos como: las autoridades responsables que tengan a su cargo cualquier responsabilidad en materia electoral, los partidos políticos, las organizaciones o agrupaciones políticas, los ciudadanos, los candidatos, así como todas aquellas personas físicas o morales cuyos hechos u omisiones estén relacionadas con tales actividades y sujetos. [256]

De lo mencionado en este inciso, bien pudiera concluirse que la cuestión sujeta a análisis, admite más de una respuesta, la cual evidentemente se encuentra en el campo de una reforma constitucional y legal, realizada en los términos del artículo 135 constitucional. Sin embargo, se considera que independientemente de la posición que se adopte a este respecto, es decir, ya bien sea otorgando tal facultad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien, suprimiendo la prohibición a la que hace referencia la multicitada fracción I del artículo 105 Constitucional, para que la Suprema Corte de Justicia pudiera conocer de tales controversias, situación que me

---

[254] **ARTEAGA NAVA, Elisur.-** Ob. Cit.- P. 6.

[255] Baste mencionar la polémica desatada a este respecto en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con motivo de la primera acción de inconstitucionalidad relativa a la Ley de Participación Ciudadana.

[256] Los cuales deben entenderse como los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, agrupaciones y asociaciones políticas, observadores electorales, y en general, toda aquella persona que intervenga en los procesos electorales.

permití plantear en la propuesta denominada *"Justicia Constitucional Electoral Federal: impugnación de las Controversias que se susciten en Materia Electoral Federal",* la cual fue recogida y publicada"[257], sin que a la fecha se haya acogido, no obstante de ser necesaria porque se ha actualizado en la realidad en sinnúmero de ocasiones y no sólo en la referidas a título ejemplificativo.

Como corolario de lo anterior, tal como se observa que en la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, misma que se desarrollará con más amplitud dentro del acápite Apuntamientos sobre otras acciones de inconstitucionalidad en materia electoral los conceptos de invalidez esgrimidos, se declaró **fundado** el argumento en el que se manifestó que se viola el Máximo Ordenamiento de la República, habida cuenta que el legislador local faculta al Consejo del Instituto Electoral Estatal, para que ordene la suspensión de los mensajes que vayan en contra de los candidatos y partidos políticos, **invadiendo con ello facultades del Instituto Federal Electoral**, la impugnación se centra en el artículo 203 del Código Electoral Estatal, lo fundado de tal concepto de invalidez devino de que se estimó que efectivamente se invaden facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral. [258]

IV. LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

1 Antecedentes

A diferencia de las controversias constitucionales, de las que existen antecedentes en las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, las acciones de inconstitucionalidad reguladas de manera sustantiva por la fracción II del artículo 105 del Máximo Ordenamiento no tienen antecedentes dentro del sistema jurídico mexicano. Sin embargo, en otras latitudes, principalmente en Europa Central, a las impugnaciones que tienen como objeto combatir la probable vulneración de leyes a la Carta Magna, les denominan recursos de constitucionalidad, o bien, como se les conoce específicamente en España, bajo la voz, recurso de inconstitucionalidad

En efecto, este instrumento de impugnación constitucional ha cobrado carta de naturalización en los sistemas jurídicos de occidente habiéndose incorporado a la Constitución General de la República,

---

[257] En el marco de **la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de la Justicia en el Estado Mexicano**, ponente con dicho trabajo en la ciudad de Monterrey.- Septiembre de 2004.

[258] Lo anterior, confirma nuestro aserto de que de modo indubitable que en la materia electoral existen invasiones competenciales, a grado tal que incluso en la acción de inconstitucional de cuenta se declara fundado el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que deben estar contempladas constitucional y legalmente las controversias constitucionales en materia electoral, habida cuenta de que sí existen *de facto.*

mediante la publicación respectiva en el Diario Oficial de la Federación, hasta el 31 de diciembre de 1994. Para una corriente de opinión de la doctrina mexicana,[259]este medio de control constitucional es ilusorio o aparente, dadas las severas limitaciones que tiene en lo tocante a los plazos para interponer la demanda respectiva, así como por las exigencias relativas a la legitimación y personería para intentar la acción.

A pesar de las evidentes limitaciones de este medio de impugnación, que estudiaremos en el presente acápite, estimo que se trata de un instrumento indispensable para controvertir la constitucionalidad de las leyes en materia electoral, y el cual ciertamente aparece en forma tardía con relación a otras instituciones jurídicas trascendentales como son el juicio de amparo y las controversias constitucionales de añeja tradición en el panorama jurídico nacional.

2 Concepto

Para el maestro Juventino V. Castro, las acciones de inconstitucionalidad son:

> Los procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por partidos políticos con registro federal o estadual *(considero que debería decir estatal para evitar confusiones con la connotación de Estado respecto a entidad federativa o Estado)*, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio de invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales. [260]

De conformidad con este mismo autor, la acción de inconstitucionalidad se plantea en una controversia que se instaura sólo dentro de un juicio constitucional, con el propósito de que se invalide una norma general -ley, reglamento, tratado internacional-, toda vez que el promovente la considera contraria a la Constitución General de la República.

Con relación a la legitimación en la causa y en el proceso con que deben contar los actores en el presente medio de impugnación en materia constitucional, que veremos con detalle más adelante, baste

---

[259] Lo cual no comparto en su totalidad, aunque sí se estima que es susceptible de flexibilizar determinados aspectos sobre los cuales nos pronunciaremos más adelante, sobre todo en materia electoral.

[260] **CASTRO, Juventino V.-** Ob. Cit.- P. 119.

mencionar por ahora que los ciudadanos en lo individual, no se encuentran facultados de acuerdo con la Constitución y la ley reglamentaria aplicable, para ejercitar la acción de inconstitucionalidad.[261]

3 Objeto

Antes que nada se estima conveniente señalar lo que debe entenderse por normas generales, en virtud de que el objeto de las acciones de inconstitucionalidad se constituye por la impugnación de leyes y tratados, por lo cual se apunta lo siguiente:

> En nuestro orden jurídico, los actos legislativos pueden distinguirse por el grado de generalidad de las normas producidas, en leyes y decretos (por ejemplo, artículo 70 constitucional). Las primeras son aquellas cuyos supuestos tienen un carácter general, abstracto e impersonal, y las segundas por ser individualizaciones de esos supuestos generales respecto de situaciones concretas. Partiendo de esta conclusión, puede decirse que las acciones de inconstitucionalidad habrán de tener como materia, precisamente, a normas de carácter general, abstracto e impersonal, aprobadas en términos de los correspondientes procedimientos legislativos federal, estatal o del Distrito Federal.[262]

La fracción II del artículo 105 de la Ley Suprema, establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución, siendo determinados órganos o partidos políticos, los que se encuentran legitimados para combatir una norma de carácter general, y en caso de que así se estime conforme a derecho, se proceda a su invalidación.

De acuerdo con el mandato constitucional, las leyes pueden ser: federales, estatales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o por la propia Asamblea de Diputados del Distrito Federal; tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, leyes electorales federales o locales, de conformidad con los distintos casos

---

[261] Al efecto, es procedente el amparo contra leyes, en la inteligencia de que, de acuerdo con la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, a *contrario sensu* la ley de referencia cause un agravio al quejoso mediante un acto de autoridad de aplicación de dicho ordenamiento, y que los efectos de las sentencias no son *erga omnes*, sino que, como es de explorado derecho, por el principio de relatividad, éstas tienen un alcance individual para el quejoso en el amparo.

[262] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA COMENTADA.-** Ob. Cit.- P. 1059.

de legitimación que determina la propia Constitución General de la República, por ejemplo, en ningún caso, podrá un partido político que cuente solamente con registro estatal impugnar una ley electoral federal, sino las que haya emitido el Congreso Local de la entidad federativa al que pertenezca dicho instituto político.

En este contexto, resulta evidente que esta vía no procede contra actos concretos de aplicación, ya que se efectúa la revisión de la constitucionalidad de las normas de carácter general en abstracto, sin que se requiera de la existencia de un agravio personal y directo, como acontece en el juicio de garantías o en el juicio de revisión constitucional electoral.

Los requisitos formales que debe contener el escrito de demanda, son los siguientes: a) Los nombres y firmas de los promoventes; b) Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas; c) La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiera publicado; d) Los preceptos constitucionales que se estimen vulnerados, y e) Los conceptos de invalidez.

En la demanda debe mencionarse el o los preceptos de la norma general impugnada que en concepto del demandante contravengan la Constitución. La expresión de que dicha ley fue emitida por el órgano que promueve la acción de inconstitucionalidad, así como los argumentos lógico-jurídicos que sustenten la acción intentada.

La impugnación puede comprender la ley en su totalidad o sólo parte de ella. Al efecto, los motivos de invalidez pueden estar referidos a diversos vicios: a la falta de facultades para emitir la ley de parte del órgano; al hecho de que se excedió en el ejercicio de ellas o a la circunstancia de contradecir algún precepto constitucional. Según el caso, de la declaración puede resultar la invalidez total o parcial de la ley o tratado impugnados. La demanda debe contener los conceptos de invalidez y la solicitud expresa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que se declare la invalidez de la norma de carácter general, así como la firma autógrafa de los accionantes, y de los funcionarios que lo certifiquen.

Los conceptos de invalidez son los razonamientos lógico-jurídicos que pretendan generar la convicción en el Órgano Juzgador de que de manera parcial o total, el contenido de una norma general se contrapone a lo dispuesto por el Máximo Ordenamiento, pudiendo incluso ser cuestionadas mediante esta vía, las Constituciones locales, más no así la propia Carta Magna. En la acción de inconstitucionalidad los conceptos de invalidez no pueden formularse en torno a consideraciones de legalidad, sino exclusivamente a aspectos de constitucionalidad.

4 Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral

A guisa de breves antecedentes con relación a la impugnación de leyes electorales, se juzga sumamente importante que se tenga presente cómo se desahogó el expediente con número 1/95, relativo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

4.1 Acción de inconstitucionalidad 1/95

Mención especial merece esta acción de inconstitucionalidad, en virtud de que como es bien sabido, la reforma constitucional a la fracción II del artículo 105 Constitucional fue realizada hasta el 22 de agosto de 1996, por medio de la cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la que se puede señalar que recientemente publicada la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presentó la primera demanda de acción de inconstitucionalidad, en la que el promovente se dolía de la oposición al Máximo Ordenamiento de algunos artículos de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Antes que nada los señores ministros tuvieron que plantearse los alcances de la materia electoral, con el propósito de decantar si el Máximo Tribunal estaba en posibilidad de entrar al fondo de la acción planteada, habida cuenta que estaba en juego precisamente la procedencia de la propia acción, dado que en dicho momento histórico, la materia electoral estaba vedada para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también en lo concerniente a la acción de inconstitucionalidad.

En este contexto, debe recordarse que fueron básicamente dos las corrientes de opinión: una sostenida por el ministro instructor, maestro Juventino V. Castro, y otra, sustentada por el ministro Genaro David Góngora Pimentel, que en ese momento era el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con los antecedentes del caso, la demanda fue presentada el día tres de julio de mil novecientos noventa y cinco, cuyo motivo de impugnación versó sobre la inconstitucionalidad de varios preceptos de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Mediante dicha acción se impugnaba una ley cuya naturaleza era electoral, lo cual, como ya se dijo en ese momento, el Máximo Tribunal estaba impedido para conocer en dicha materia, que sin duda alguna representaba una laguna de la administración de justicia, en virtud de que ningún órgano jurisdiccional que estuviera facultado para señalar que un determinado ordenamiento electoral fuere contrario a la Constitución General de la República, evidenciando la añeja aversión por parte de la Suprema Corte de Justicia para conocer sobre aspectos electorales[263]que, con las trascendentales reformas de 1996, a la Constitución y, en consecuencia, a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 del Máximo Ordenamiento, afortunadamente concluyó dicho largo período de "oscurantismo" en materia electoral, por lo que hace al control constitucional de leyes.

De manera paralela a lo que venimos abordando, debo señalar que coincido plenamente con lo señalado por el Magistrado José Luis de la Peza,[264]quien manifiesta que antes de la instauración de los Tribunales Electorales -Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal (1986), Tribunal Federal Electoral (1990), y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996)-, los derechos político-electorales de los diversos actores políticos, eran solamente “buenas intenciones” por parte del legislador en la materia electoral, dado que únicamente a través de las acciones que puedan hacerse valer ante los órganos jurisdiccionales y, desde luego, al resarcimiento que conforme a derecho se realice de aquellos, podemos hablar que realmente existe un Derecho Electoral,[265]lo cual también tiene mucho que ver con la reforma a la fracción II del artículo 105 de la Constitución, toda vez que estamos hablando de la muy importante posibilidad de ejercer un control constitucional de las leyes secundarias en materia electoral, lo que lógicamente incide en el marco legal al que deben ceñirse los actos y resoluciones de las autoridades electorales, así como los instrumentos jurídicos procesales con los que cuentan los diversos actores electorales, tanto federales como locales.

---

[263] Salvo el recurso de reclamación de 1977, y la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecida en el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, los cuales realmente incluso demeritan la jerarquía del Máximo Tribunal, dado que, por una parte dicho recurso, ahora extinto, carecía de efectos vinculatorios, amén de que los once recursos que se presentaron, todos y cada uno fueron desechados, siendo totalmente inocuo e intrascendente su funcionamiento. La misma suerte corre hoy en día dicha facultad indagatoria, dado que las investigaciones que llegare a realizar el más Alto Tribunal, tendrá que remitirlas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que éste señale, en última instancia, la verdad legal, con lo que se considera incluso que dicho párrafo tercero debe desaparecer, tal y como lo señala el maestro **Edmundo Elías Musi**, ex director del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[264] Conferencia del Magistrado **José Luis de la Peza** dictada el 26 de octubre de 1999, en el auditorio del IMSS, siglo XXI, sito en la Ciudad de México.

[265] Cabe recordar lo referido por Celso, quien expresaba que acción era el *ius persequendi in iudicio*, es decir, el derecho que se puede perseguir en un juicio, desde luego en tribunales.

Retomando los antecedentes de la primera acción de inconstitucionalidad en materia electoral, la parte actora hizo valer el recurso de reclamación el cual fue declarado parcialmente fundado, únicamente por lo que hizo a la falta de oportunidad en la decisión, mas no así en el fondo de la litis.

La Suprema Corte de Justicia consideró que no existía ninguna fuente que determinara tanto la definición como el alcance de la voz “materia electoral”, por lo que admitió la demanda reservando el estudio de lo anterior para el análisis del fondo de la controversia planteada.

El aspecto medular de la polémica suscitada por el asunto en comento, consistió en determinar lo que debía entenderse por "normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral". Al efecto, el ministro instructor y ponente precisó en su proyecto de sentencia lo siguiente:

> Para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte, de acuerdo con el artículo 105 constitucional, aquéllas que regulan la elección por parte de los ciudadanos de los órganos del Estado que integran la representación nacional en la Federación, los Estados o el Distrito Federal y los Municipios, y con las cuales se pretende hacer efectivo el acceso de los propios ciudadanos al Poder Público.

Contrariamente a dicha posición, se dio la opinión sustentada por el entonces ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señalaba la importancia de distinguir entre los derechos políticos y los derechos electorales, y en consecuencia, lo que debe comprenderse por "normas generales relativas a la materia electoral":

> En efecto, de un análisis armónico y sistemático de los artículos 8o., 9o., 35, 37, 41, 51, 52, 54, 60, 82, 115 y 122 constitucionales, lleva a establecer que existen derechos o prerrogativas del ciudadano mexicano, en materia política, y que los partidos políticos también tienen derechos sustantivos de naturaleza política que pueden distinguirse del proceso electoral de manera que, partidos políticos y el derecho del ciudadano a votar y ser votado, son distintos del proceso electoral.
>
> En este orden de ideas, aunque la actividad de los partidos políticos esté vinculada estrechamente con los procesos

electorales, en realidad existe una clara distinción entre ambas instituciones, pues los partidos tienen la calidad de entidades de interés público, con personalidad jurídica, derechos y atribuciones, mientras que los procesos electorales federales o elecciones estatales y municipales tienen por objeto la elección de los cargos de elección popular mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Para ello conviene distinguir entre lo que es propiamente la materia electoral, entendida ésta como aquello relativo al elector o a las elecciones y en su conjunto a los derechos electorales, de aquellos derechos que guardando relación con dicha materia pertenezcan a un género distinto, como son los derechos políticos, que se refieren a atribuciones que concede la ley al individuo y a los partidos políticos para intervenir en la organización y gobierno de un Estado o en el conjunto de asuntos que interesan al Estado.

Como se advierte, tanto los derechos políticos como los electorales, guardan relación con la forma de gobierno de un Estado, en la medida que estos últimos se refieren a la forma en que se ejercitan los derechos personales que tienen los ciudadanos y los partidos políticos al participar en los procesos donde se ponga en ejercicio el sufragio popular, mientras los derechos políticos los otorga la Constitución.

Pero, la materia electoral, como principio de excepción a la regla general de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, debe ser interpretada y aplicada en sentido estricto, y no debe comprender sino precisamente aquellas normas cuyo contenido tenga la naturaleza de materia electoral y no las que únicamente guarden relación con la misma y que implican un derecho previo a las elecciones o proceso electoral. Esto es, debe distinguirse la norma sustantiva que otorga el derecho político, de aquellas que regula la forma en que se ejercita, pues estas últimas son las que por su finalidad, consisten en la determinación de las condiciones en que se ejerza el derecho a votar y ser votado, y a la calificación de la elección son las que materialmente tienen un contenido electoral, y por ende, el derecho político contenido en una norma, por su naturaleza, constituye un supuesto previo, un derecho sustantivo que puede o no ejercitarse en el proceso electoral, y por tanto, puede subsistir fuera del mismo, lo que implica que no tiene la naturaleza electoral, aun cuando necesariamente su ejercicio se concreta o materializa en el proceso electoral, lo que ocurre en el caso de los derechos políticos que el artículo 41 de la Constitución atribuye a los partidos políticos en cuanto que pueden conducir a los ciudadanos a los puestos de elección y al ejercicio del poder público.

Consecuentemente, la norma de contenido político aunque guarda relación con las de materia electoral se distingue en cuanto a estas últimas tienden a regular los actos, etapas o instancias que se desarrollan para recibir el voto, así como los recursos y medios por los cuales se pueden impugnar las violaciones a este tipo de normas ante los órganos creados por

> la ley para tal fin (Tribunal Federal Electoral), y tal diferencia básica supone que el derecho político sustantivo es previo a cualquier acto y procedimiento donde se ejercita, además, cabe precisar, que a través de la acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte tiene la facultad de anular una ley contraria a la Constitución, aunque se trate de una norma de contenido político, porque la (materia) política y la materia electoral no son sinónimos
>
> Por ello, la materia electoral comprende lo relativo a la creación, estructuración, organización y funcionamiento de las instituciones, sistemas, medios y procedimientos que tienen por objeto la selección mediante el voto de los ciudadanos de los que ocuparan un cargo público de elección popular, pero queda excluido de este ámbito, el derecho político sustantivo, consistente en poder participar en las elecciones que corresponden a los partidos políticos, que este derecho es previo, requisito *sine qua non* para que puedan tener lugar las normas que regulan su ejercicio.

Resulta evidente que en la actualidad, la tarea de acotar los aspectos políticos a los electorales, desde mi perspectiva, podría incluso considerarse ociosa, más aún entratándose de leyes, toda vez que, además de que como se señala en el capítulo I del presente trabajo, la naturaleza de los derechos a los que se hace referencia tanto en la Constitución, como en las leyes secundarias, puede ser estrictamente política (nacionalidad, ciudadanía, derecho de petición *lato sensu,* etcétera), o bien, política-electoral (votar, ser votado, afiliación a los partidos políticos, etcétera), por los indisolubles lazos que existen entre unos y otros.

En la acción de inconstitucionalidad, ya no existe la prohibición que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer sobre leyes electorales, que se opusiesen a la Ley Fundamental, perviviendo quizás solamente el interés por definir la materia electoral, por lo que hace a aspectos relacionados con las controversias constitucionales que, como ya lo anotamos, en caso de que se diera el caso de una controversia constitucional en materia electoral, por un lado, existe la prohibición al Máximo Tribunal de acuerdo con la fracción I del artículo 105 Constitucional de conocer, en tanto que el Tribunal Electoral no está facultado para conocer de tal controversia, de conformidad con el artículo 99 de la Carta Magna.

En este sentido, debo mencionar que coincido con la definición del ministro Góngora Pimentel en el sentido de que la materia electoral está necesariamente vinculada a la "creación, estructuración, organización y funcionamiento de las instituciones, sistemas, medios y procedimientos que tienen por objeto la selección mediante el voto de los ciudadanos de los que ocuparan un cargo público de elección popular", pero difiero cuando señala que "queda excluido de este ámbito, el derecho político sustantivo, consistente en poder participar en las elecciones que

corresponde a los partidos políticos, dado que este derecho es previo, y requisito *sine qua non* para que puedan tener lugar las normas que regulan su ejercicio", en virtud de que los partidos políticos se han constituido como los motores y actores fundamentales de nuestro actual sistema jurídico electoral, el cual evidentemente está construido en forma tal, que resulta una verdad de perogrullo indicar que vivimos inmersos en un "sistema de partidos políticos", por lo cual, ningún derecho o prerrogativa u obligación existente o preexistente puede quedar al margen de la materia electoral. Antes bien, forman parte integrante y basamento, tanto de los derechos político-electorales, como del Derecho Electoral en su conjunto, considerando, desde luego, el interés jurídico que *in extenso* le ha otorgado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien lo ha comparado con los intereses colectivos o de clase donde suelen ubicarse a los derechos difusos.

No obstante, lo anterior, debemos tener presente el contexto histórico en el que está planteada dicha opinión, por lo cual son dignos de reconocimiento los elementos que señaló el citado ministro con relación al intento de conceptualizar a la materia electoral. A pesar de que como ya se dijo, se pretendió entrar al fondo de la litis planteada, la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 1/95, fue de sobreseimiento, en tanto que la votación fue de seis votos contra cinco.

4.2 Regulación actual

El procedimiento al cual se sujetan las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, es el siguiente:

Si el escrito en que se ejercita la acción fuere oscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan, dentro del plazo de tres días naturales. Una vez transcurrido este plazo, cuando se hubiere concedido, el ministro dará vista a los órganos responsables, para que dentro de los seis días naturales siguientes rindan su informe tendiente a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

Cuando la acción se interpone en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que en la práctica se ha hecho en todas las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de leyes electorales. Salvo en los casos en que el Procurador General de la República hubiese ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito y con los informes de las autoridades demandadas e inclusive con la opinión que hubiese emitido dicha Sala Superior, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda.

Concluidas las referidas etapas procesales, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que formulen alegatos dentro del plazo de dos días naturales. Dentro de los cinco días naturales siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, el ministro propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado, debiéndose dictar el fallo, dentro de los cinco días naturales siguientes.

De manera afortunada, para la admisión de las acciones de inconstitucionalidad no se precisa la existencia de un agravio o la afectación de un interés jurídico de carácter constitucional, para que el accionante tuviere legitimación, habida cuenta que de lo contrario, sería sumamente difícil que la Suprema Corte de Justicia entrase al fondo de los asuntos planteados si se tuviere que satisfacer dicho supuesto.

En este tenor, es suficiente que el promovente exprese un agravio en abstracto para que se presuma la probable contradicción de una determinada norma general con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y pueda entrarse al análisis de fondo. Es por ello que se ha insistido en que este medio de control constitucional es de carácter abstracto, en tanto que su efecto, puede ser la anulación de las normas impugnadas a través de este medio de impugnación constitucional, el cual, por realizarlo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, evidentemente se trata de un medio de control concentrado de la Constitución.

Si dentro de un plazo de **treinta días naturales**, la acción de inconstitucionalidad no se ejercita, precluye el derecho de impugnación, estando en consecuencia el Máximo Tribunal impedido para conocer de la litis planteada por ser extemporánea, actualizándose por tanto una causal de improcedencia.

Por otra parte una causal de sobreseimiento que se señaló en la ley adjetiva aplicable, es el desistimiento expreso de la acción, lo cual entraña gran complejidad, dado que en sentido estricto, se requiere para decretarlo que sea solicitado y firmado por todos y cada uno de los que promovieron la demanda de acción de inconstitucionalidad, además resulta un contrasentido jurídico el hecho de que si se considera que debe entrarse al fondo de la controversia, aceptar el desistimiento, equivale a consentir que una norma general de la que se presume su inconstitucionalidad, no sean analizados los conceptos de invalidez.

De acuerdo con los fundamentos constitucionales, para hacer valer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, son de citarse los siguientes:

a) El segundo párrafo del inciso f) de la fracción II del artículo 105 Constitucional, el cual precisa que ésta es la única vía para plantear el no ajustamiento de leyes electorales con la Constitución General de la República, con lo cual es dable concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano jurisdiccional facultado para conocer de estas incompatibilidades, por cuanto hace a su expulsión del sistema jurídico, cosa distinta es la no aplicación de leyes electorales para lo cual están facultadas las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del artículo 99 párrafo sexto, y que como por mandato constitucional, las leyes o artículos que se estimen contrarios a la Constitución Federal, tiene los efectos de que no se aplican en el justiciable mas carece de efectos *erga omnes*.

b) El tercer párrafo del inciso f) del artículo 105 Constitucional, ordena que:

> Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos **noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse**, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Lo anterior, se encuentra plenamente acorde al axioma electoral de certeza plasmado en el artículo 41 Constitucional y es el que significa que las acciones que se efectúen en el ámbito electoral, sean veraces, reales y apegadas a los hechos, sin manipulaciones o adulteraciones, con la convicción clara, segura y firme de la verdad. Es la ausencia de dudas sobre un hecho o una cosa. Esto es, que el resultado de todo lo actuado dentro y fuera de los procesos electorales sea plenamente verificable, fidedigno y confiable, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando en lo posible cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia, a fin de que aquellos adquieran el carácter de auténticos, atendiendo a las peculiaridades, requisitos o circunstancias que en los mismos concurra contando con la existencia de reglas claras para que los actos de las autoridades y de los protagonistas electorales sean previsibles.

Implica este principio, la seguridad de que todos los actos de las autoridades electorales, partidos políticos, agrupaciones políticas y ciudadanía en general, solamente podrán ser realizados en la forma y tiempo previamente establecidos, apegándose de manera estricta a la verdad de los hechos, pudiendo ser en todo momento constatados, sin perjuicio de la aplicación de los controles que al efecto se hayan previsto. Es por ello que este principio constituye un supuesto imprescindible para la realización periódica, permanente y regular que

permitan la renovación democrática de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. [266]

En la especie, es claro que si los diversos actores electorales conocen bien las reglas con las que habrán de participar y contender, en su caso, además de cumplirse con el axioma electoral de certeza, se reducen los riesgos que implica que los partidos políticos, las instituciones estatales y los ciudadanos en general, desconozcan en mayor o menor medida del contenido de la ley y sus alcances pudiendo propiciar confusión en los procesos electorales en lo tocante al seguimiento y aplicación de la misma.

En este sentido, es de destacarse el término de "fundamentales", que señala la Constitución, dado que si no tienen este carácter, a *contrario sensu,* sí podrán realizarse modificaciones a la ley. Por la voz fundamento, que proviene del latín *fundamentum*, se entiende el principio o base de una cosa// el cimiento de un edificio// razón principal o motivo con que se pretende afianzar o asegurar una cosa// seriedad, sensatez o formalidad// elementos básicos de una ciencia o arte// que sirve de fundamento o base[267], es decir, en este orden de ideas podría pensarse, *prima facie*, que si no se realizan reformas que trastoquen las bases -como podría ser, en el caso de las elecciones federales, lo ordenado por el artículo 41 Constitucional y en los estados, por el artículo 116, fracción IV del Máximo Ordenamiento-, sería conforme a derecho una modificación a la ley.

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, dentro de cualquier ordenamiento, las disposiciones

---

[266] La anterior definición del principio electoral de **certeza** fue realizada con base en aportaciones personales y en las siguientes publicaciones:
DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis.- Principios Generales del Derecho Electoral. Tribunal Federal Electoral.- México.- 1991.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Vigésima primera edición.- Real Academia Española.-Madrid.- 1980.

FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando.- La Reforma Electoral, en: La Transformación del Estado Mexicano.- Editorial Diana.- México.- 1989.- P. 25.

GALVÁN RIVERA, Flavio.- Derecho Procesal Electoral Mexicano.- McGraw-Hill, Serie Jurídica.- México.- 1997. P.71.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús.- Consideraciones sobre los Principios y Valores tutelados por el Derecho Electoral Federal Mexicano. Pp. 85-107, en: Justicial Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Número 9.- México.- 1997.

[267] **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.-** Larousse.- Editorial Ediciones Larousse.- Tercera edición.- México, D.F.-1998.- P. 470.

fundamentales serán aquéllas que acogen los principios constitucionales que lo rigen, cuenta habida de que no pueden excluirse, dado que son esenciales para la materia que regulan, lo cual está contenido en los preceptos constitucionales referidos.

No obstante, ciertamente es debatible el alcance de lo "fundamental", dado que puede ser de este tenor -sobre todo en lo concerniente a la composición de un determinado Congreso-, un cambio en lo referente a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, y se estime como "no fundamental". Además, la consideración de qué es lo que debe entenderse por fundamental puede ser crucial para la admisión o desechamiento de una acción de inconstitucionalidad.[268]Al efecto, se estima que bien pudiera ser dable que en la Ley Reglamentaria aplicable se acotara esta "*fundamentalidad*", estableciendo aspectos concretos que no pudieran ser susceptibles de modificarse, dentro del mencionado plazo de noventa días.

En cuanto a los plazos existen reglas específicas, toda vez que el segundo párrafo del artículo 60 de la ley adjetiva aplicable, ordena que en materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Con relación a que si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el artículo 71 de la ley adjetiva invocada establece que el Máximo Tribunal de la República, resolverá tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto, así como suplir la deficiencia en el planteamiento de los conceptos de invalidez planteados en la demanda, e incluso se podrá fundar la declaratoria de inconstitucionalidad en la vulneración de cualquier norma constitucional haya o no sido invocada en el escrito de demanda. En efecto, dicho numeral establece que:

> Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

[268] En tal virtud, debe considerarse si se está en el caso de que las reformas respectivas tienen el carácter de modificaciones legales fundamentales, dado que si se surte este extremo, si sólo se hizo valer la violación formal de referencia, la consecuencia será que se suspenda su vigencia durante el proceso electoral respectivo e incluso con antelación al mismo, tal y como lo decidió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 6/97.

> **Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.**

De esta manera, entratándose de demandas que versen sobre la incompatibilidad de leyes electorales con la Constitución General de la República, debe estarse a lo establecido en dicho numeral, que en su segundo párrafo precisa que, las sentencias que recaigan sobre aquéllas únicamente podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, de lo que **se infiere que tal suplencia solamente se puede dar por lo que hace a los numerales indicados en la demanda inicial siendo, en este sentido, de "estricto derecho".**

Al efecto, en la iniciativa de reformas del Ejecutivo Federal se indicó lo siguiente:

> Tomando en consideración los citados principios de certeza y definitividad a que está sujeto el proceso electoral, se plantea en esta iniciativa que en las sentencias sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, lo que significa una excepción del principio que permite a la Suprema Corte **suplir los conceptos de invalidez y los preceptos violatorios de la Constitución aún cuando no hayan sido invocados en el escrito inicial de la acción.** [269]

A este respecto, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la H. Cámara de Diputados señalaron que "en el artículo 71, se establece el **principio de congruencia** que deben tener las sentencias en materia electoral".

De lo establecido en este numeral, es de señalarse que el Poder Reformador de la Constitución, no prohibió la suplencia en la deficiencia de la queja y en la citación de los preceptos presuntamente vulnerados, por lo que respecta al escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad, restringiéndola en todo caso exclusivamente a los numerales que en opinión del accionante fueron violados.

Con relación a lo mencionado por las Comisiones en referencia, el aspecto que pudiera ser el medular para la iniciativa presidencial, como lo es que la acción en comentario fuere de **estricto derecho** en materia electoral, pasó inadvertido para referir más bien el principio de

---

[269] Iniciativa de Reforma del Ejecutivo Federal.- Doc. 175/LVI/96 (I P.O. AÑO III). P. XXVIII.

congruencia, que quiere decir que el juzgador se pronuncie por lo que realmente reclamó el promovente.

Por otra parte, no se omite mencionar el trato desigual a las leyes electorales, no entendiéndose el por qué de éste, en tanto que no se señala razón alguna en la exposición de motivos ni en ninguna otra parte, por lo que se estima que quizás se trate de resabios del ancestral apartamiento de la materia electoral a la Suprema Corte de Justicia, que ha tenido lugar desde el siglo XIX con la "victoria" de la tesis Vallarta sobre la de Iglesias, con la pretendida finalidad de que el Máximo Tribunal conozca lo menos posible sobre cuestiones electorales, quizás también porque el mismo carece, por obvias razones, de experiencia en la materia.[270]

También pudiera ser atendible el hecho de que los procesos electorales comienzan fatalmente en una fecha determinada y no puede admitir demora alguna la sentencia que recaiga a las demandas de acciones de inconstitucionalidad. No obstante, estimo que son razones insuficientes para justificar de manera satisfactoria el mencionado trato hacia las leyes electorales, por lo que considero que las reglas debieran ser iguales para todas las leyes, sin importar sobre qué materia versen.

Se estima conveniente citar en este apartado, determinados casos concretos, a guisa de ejemplos, en los que se señalará fundamentalmente los actores, la causa de pedir y el sentido del medio impugnativo intentado. Tal es el caso de la acción de inconstitucionalidad número 10/98 promovida en contra de la Ley del Servicio Profesional Electoral, emitida por el Congreso de Nuevo León, y en la que la se discutía si dicho ordenamiento era de naturaleza jurídica laboral o electoral, el Máximo Tribunal de la República arribó a lo siguiente:

1) Las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de cualquier disposición que se encuentre relacionada con la materia electoral, debe sustanciarse y resolverse de acuerdo con las reglas específicas, que como ya mencionamos tienen un carácter diverso o discriminatorio, además de que no existe antecedente alguno que permitiese establecer diferencias específicas, sino que en todo caso se contaba exclusivamente con el género, atendiendo a su contenido y a la

[270] Baste recordar lo ordenado por el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, el cual señala que: "Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación".

materia regulada, y 2) Independientemente de que la Ley del Servicio Profesional Electoral fuera o no esencialmente electoral, el hecho es que además de regular aspectos laborales, también reglamenta formalidades de naturaleza electoral, por lo que la sustanciación y sentencia debía ajustarse a los preceptos que rigen a la materia electoral.

Con relación a la acción de inconstitucionalidad 11/98, el Máximo Tribunal estimó que si en este medio de control constitucional se establece una violación al artículo 16 constitucional, con relación a la contravención de artículos de una Constitución Local y sus leyes secundarias, es posible jurídicamente analizar dicha violación siempre y cuando su naturaleza sea tal, que pueda afectar fundamentalmente la validez del numeral impugnado.

En la demanda de acción de inconstitucionalidad, con expediente número 3/98, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declaró contrario a la Constitución General de la República, un decreto emitido por la Legislatura del Estado de Zacatecas, al considerar que al modificar el proyecto de redistritación del Consejo Electoral del propio estado, no fundó ni motivó su actuación, habida cuenta que solamente dicha Legislatura estaba autorizada para revisar, aprobar y expedir el decreto correspondiente.

En la especie, se consideró que los decretos tendrán el carácter de leyes electorales, cuando contengan prevenciones que perduren en el tiempo, encaminadas a regir un aspecto de carácter general y de interés público.

En la acción de inconstitucionalidad 10/99, se tuvo como esquema sumario que las reformas electorales de mil novecientos noventa y nueve en el Estado de Nuevo León, no se aplicaran al proceso electoral que inició el mes de noviembre de ese año en la entidad, "en virtud de que este ordenamiento no se publicó en el Periódico Oficial de la entidad con una antelación de noventa días antes de iniciar los comicios", resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Máximo Tribunal, por unanimidad de los ocho ministros presentes en el Pleno, declaró la inaplicabilidad del Decreto de reformas electorales en dicha entidad federativa para este proceso, aclarando que estas modificaciones podrán ser válidas para elecciones subsecuentes. Las elecciones en Nuevo León se llevaron a cabo en el dos mil, pero el proceso dio inicio el primero de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

En la demanda sustentada por el partido político promovente, se argumentó que habiendo terminado la sesión extraordinaria, donde se votaron las modificaciones a esa ley a las dieciocho horas, y por lo "tardado" de los trámites, estas reformas no alcanzaron a publicarse en el Periódico Oficial estatal del treinta de julio del citado año, como lo afirmaron los diputados opositores.

"Este Tribunal Pleno estima inverosímil la versión de las autoridades promulgadoras y expedidoras de la norma impugnada en el sentido de que para el día treinta de julio se había promulgado, refrendado y hecho todos los trámites conducentes para que el citado Periódico Oficial se publicara y distribuyera en la fecha asentada en el citado periódico", sostiene el proyecto de sentencia del ministro Juventino V. Castro, en la que se considera lo siguiente:

> A juicio de este Alto Tribunal queda acreditado que en el Periódico Oficial del estado no se publicó el día de su fecha (30 de julio), sino que materialmente se hizo, por lo menos, a partir del 4 de agosto de 1999.
> El motivo por el cual se declara la inconstitucionalidad del decreto obedece a una cuestión formal por extemporaneidad de la reforma, por lo que la inconstitucionalidad del mismo no trasciende al contenido de los artículos reformados en lo individual
>
> Es de concluirse que el motivo de inconstitucionalidad sólo se actualiza para efectos del próximo proceso electoral, por lo que, en tales condiciones, no existe impedimento, por razón de temporalidad, para que dichas reformas puedan aplicarse o cobren vigencia para ulteriores procesos electorales.

Cabe apuntar que de los nueve artículos que fueron impugnados por el partido político promovente en el estado de Nuevo León, ninguno se consideró inconstitucional. No obstante, los ministros Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo se pronunciaron por la invalidez del artículo 108 de la Ley Electoral de la entidad -lo cual confirma que sí puede existir la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios- al considerar que es una medida antidemocrática y desigual. El precepto señala:

> En el proceso de selección de los ciudadanos insaculados para que funjan como miembros de las mesas directivas de casilla, se eliminarán a todos aquellos que tengan una escolaridad menor a seis años de primaria.

Se concluyó por tanto, que las reformas impugnadas debieron publicarse con noventa días de antelación al inicio del proceso electoral, es decir, a más tardar el tres de agosto de mil novecientos noventa y nueve, como lo refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal. Al efecto, cabe agregar que no se hizo mención alguna sobre la fundamentalidad a la que nos hemos referido *supra*

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad 22/2001 y sus acumuladas 23/2001 y 24/2001, promovidas por los partidos políticos Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social, relativas a la impugnación del Decreto número 216, que emitió el Congreso y el Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, publicado el diez de mayo de dos mil uno, en el periódico oficial de la entidad, por el que se reformaron diversos artículos de la Ley Electoral de la citada entidad (Art. 38 de la Ley Electoral del Estado), se determinó que las fracciones I, inciso h), y II, inciso e) del artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, no satisfacían los principios constitucionales que deben imperar en el otorgamiento del financiamiento público estatal a los partidos políticos, sólo por cuanto a que no prevén el necesario para el sostenimiento de los institutos políticos que no tienen antecedentes electorales en la elección de diputados locales, lo cual, al mismo tiempo, contraviene el principio de equidad previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a las acciones de inconstitucionalidad 26/2001 y su acumulada 27/2001, promovidas por los diputados integrantes de la quincuagésima tercera legislatura del Estado de Colima y por el Partido de la Revolución Democrática, quienes impugnaron la expedición y promulgación del Decreto 129, que emitió el Congreso y el Gobernador Constitucional del Estado de Colima, que reformó el artículo 312 del Código Electoral de dicha entidad federativa, el cual se publicó en el periódico oficial estatal el dieciséis de junio de dos mil uno, se estimó fundada la aseveración que realizaron los actores, sobre la adición a la facultad del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, de designar a las personas que habrán de cubrir las vacantes de Magistrados Electorales, en caso de que el Congreso Local, no proceda a la designación en los plazos estipulados en la misma; que la legislación secundaria no puede ir en contra de la Constitución, principio de jerarquía de las normas recogido tanto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por el artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, y si fue voluntad clara y manifiesta del Congreso del Estado, al determinar la distribución de competencia entre los tres distintos poderes que integran la soberanía de esa entidad federativa, la de otorgar la atribución exclusiva al Congreso del Estado para nombrar a los Magistrados Electorales, en concordancia con el principio de separación de poderes recogido en el artículo 20 de la Constitución Local antes mencionada, se resolvió que era indudable la inconstitucionalidad del artículo 312 por violentar tanto el principio de jerarquía de las normas, como el de separación de poderes.

En la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, se solicitó la invalidez del decreto número “149”, emitido por la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, mediante el cual se aprobó el Código Electoral de la Entidad, publicado en el Periódico Oficial de Estado el veintiséis de

enero de dos mil nueve, de la ejecutoria respectiva, se presenta el presente extracto:

> En las demandas se precisaron como órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas, a los siguientes:
> a) Congreso del Estado de Aguascalientes.
> b) Gobernador del Estado de Aguascalientes.
> c) Secretario General de Gobierno del Estado de Aguascalientes.
> d) Director del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.
> …
> **Conceptos de invalidez.** Los partidos políticos promoventes, manifestaron coincidentemente los siguientes conceptos de invalidez:
> ***PRIMER CONCEPTO. Violación al principio de certeza, porque el Código Electoral no establece claramente cuáles son los derechos y prerrogativas estatales que se perderán como consecuencia de la pérdida de la acreditación de un partido político nacional. Impugnación del artículo 18 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación al artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.*** *El artículo impugnado contraviene el principio de certeza establecido por el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, en virtud de que señala que "los partidos políticos que pierdan la acreditación en el Estado, perderán sus prerrogativas y derechos estatales". Sin embargo, no existe artículo alguno en el Código Electoral que establezca cuáles son esos derechos o prerrogativas estatales, por lo que no se tiene certidumbre de los derechos o prerrogativas a que se refiere el artículo 18 impugnado.*
> ***Segundo. Porcentaje necesario del 2.5% de la votación estatal en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior, para que los partidos políticos nacionales no pierdan su acreditación en el Estado.***
> ***…***
> *El Congreso del Estado de forma contraria a la Constitución Federal, al establecer el procedimiento de liquidación para los partidos políticos nacionales que pierdan la acreditación en el Estado, como consecuencia de no haber obtenido el 2.5% de la votación en la elección de diputados de mayoría relativa, establece mayores posibilidades o impone distintas limitantes que los contenidos en la Constitución Federal. Esa "facultad reglamentaria" para establecer el procedimiento de liquidación de los partidos políticos que pierdan el registro, se encuentra limitada a los principios de reserva de ley y subordinación*
> *jerárquica.*
> ***…***
> ***TERCER CONCEPTO. Integración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y plazos para ello. Impugnación del artículo 95, párrafos segundo y tercero del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en relación con el artículo Cuarto Transitorio del Decreto***

impugnado, por violación al artículo 14, primer párrafo de la Constitución Federal.

El artículo 95, párrafos segundo y tercero del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en relación con el artículo Cuarto Transitorio del Decreto impugnado, contravienen el artículo 14, primer párrafo de la Constitución Federal, concretamente el principio de irretroactividad de la ley y, en consecuencia, atentan contra la autonomía e independencia del órgano electoral local, pues se perjudica a los actuales Consejeros Ciudadanos integrantes del Consejo General.

…

CUARTO CONCEPTO. Integración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y Consejeros Municipales. Profesionalización de los órganos. Impugnación de los artículos 95, párrafos segundo y tercero, y 118 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 41, fracción V y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal.

Los artículos 95, párrafos segundo y tercero y 118 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, contraviene lo señalado en los artículos 41, fracción V y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, porque violan el principio de profesionalización de los órganos electorales ya que los Consejeros Electorales temporales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral desempeñarán su encargo a partir del primero de enero del año de la elección hasta la fecha en que se declare por concluido el proceso electoral.

…

QUINTO CONCEPTO. Designación y remoción del Titular de la Contraloría General del Instituto Estatal Electoral. Impugnación del artículo 349, tercer párrafo del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación al artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal.

.

Sexto. Pérdida de la acreditación de los partidos políticos y su derecho a recibir las prerrogativas de ley. Impugnación de los artículos 18, fracción I, 42 y 51, fracción IV, inciso b) del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y g) de la Constitución Federal.

Los artículos 18, fracción I; 42 y 51, fracción IV, inciso b) del Código Electoral Local contravienen lo dispuesto en los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y g) de la Constitución Federal, concretamente los principios de equidad en cuanto al otorgamiento del financiamiento público para cumplir sus funciones y el de certeza que deben regir la materia electoral

…

SÉPTIMO CONCEPTO. Multas fijas. Impugnación del artículo 299, fracciones II y III del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación al artículo 22 de la Constitución Federal.

Las fracciones II y III del artículo 299 del Código Electoral Local, vulneran el artículo 22 de la Constitución Federal porque en aquéllas se prevén multas fijas.

Ello es así, porque estas fracciones impugnadas prevén que a los ciudadanos, dirigentes o afiliados así como a las personas morales se les sancionará con multas por cantidades equivalentes al doble del precio comercial de dichos tiempos, sin tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia en la conducta que la motiva y, en general, todas aquellas circunstancias que tienden a individualizar dichas sanciones Las disposiciones legales impugnadas establecen multas fijas

…

Adicionalmente el Partido de la Revolución Democrática, hizo valer también los argumentos de invalidez que enseguida se sintetizan:

Tema 1. Invasión de facultades del Instituto Federal Electoral en materia de tiempos relativos a radio y televisión. Impugnación de los artículos 27, segundo párrafo; 35; 42; 45, cuarto párrafo; 79; 81; 203 y 210 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 1º; 14; 16; 41, fracción III, inciso b); 116, fracción IV, inciso i) y 133 de la Constitución Federal.

Los preceptos impugnados pretenden que el Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes sea autoridad competente para decidir y administrar lo referente a la radio y televisión en el Estado, lo que es atentatorio de lo dispuesto por la fracción III del artículo 41 de la Constitución Federal, ya que el citado artículo constitucional prevé que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad competente para administrar los tiempos de radio y televisión en el Estado.

…

Tema 2. Financiamiento a los partidos políticos por personas físicas, simpatizantes y militantes. Aportaciones deducibles de impuestos sin señalar a qué impuestos se refiere. Impugnación de los artículos 49, segundo párrafo; 57 y 59 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 1º; 14; 16; 41, fracción II, inciso c); 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal.

Los artículos impugnados disponen que las aportaciones de los simpatizantes serán "deducibles del impuesto", pero no señalan a qué tipo de impuesto se refieren, por lo tanto, se afectan los principios de certeza, legalidad y objetividad, dado que no es claro, además de que no es competencia del órgano electoral local determinar lo relativo a los impuestos locales …

…

Tema 3. Manejo de cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de recursos líquidos de los partidos políticos en el

Estado. Impugnación del artículo 60 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 1º; 14; 16; 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal. *El artículo impugnado es contrario a los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, dos últimos párrafos, de la Constitución Federal, porque éstos no contemplan en modo alguno el manejo financiero de*

"cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de los recursos líquidos de los partidos políticos".
Estas son actividades propias de la banca u otras organizaciones, que por su naturaleza se dedican al manejo preponderante de recursos públicos.
…
Tema 4. Asignación de diputados de representación proporcional. Impugnación de los artículos 193, 278, 280 y 281 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 1º; 14; 16; 53; 54; 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal.
Los artículos impugnados son inconstitucionales porque establecen tomar como elemento para calcular la asignación de diputados, no la votación obtenida, sino porcentajes. Con esto se violenta lo dispuesto en las siguientes tesis de jurisprudencia de rubros: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPOCIONAL", "MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS", pues conforme a las bases ahí señaladas, para poder obtener porcentajes de asignación es necesario hacerlo sobre el cálculo de la votación y no de los porcentajes que en un primer momento se obtengan, pues la asignación no sería fiel reflejo de la voluntad popular.
Tema 5. Situaciones procedimentales relativas al desechamiento del escrito de queja y a la forma de notificación cuando se admite una prueba superveniente. Impugnación de los artículos 309 y 334 del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, por violación a los artículos 1º; 14; 16; 17; 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal.
Los artículos impugnados vulneran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal que implican el principio de exhaustividad y la debida notificación, porque no puede darse como desechado el escrito de queja por el motivo de que los hechos carezcan de sanción legal, sin antes haberse realizado las diligencias atinentes. Se contraviene la garantía de audiencia y la aplicación de justicia porque una notificación que puede llegar a cambiar la litis, no debe ser notificada por estrados, sino que por su relevancia y capacidad de modificar el curso del juicio, tiene que ser notificada de manera personal.
…
Tema 6. Omisiones legislativas sobre el sistema de recuento
de votos y la posibilidad de que el Instituto Electoral Local
convenga con el Instituto Federal Electoral, la organización de las elecciones.
El Congreso del Estado de Aguascalientes desatendió el mandato previsto por el artículo sexto transitorio de la reforma a la Constitución Federal, dejando incompleta la reforma del Código Electoral Local y en su momento en estado de indefensión al partido político promovente.
Lo anterior, porque en la reforma local no se incluyó la reglamentación relativa al sistema de recuento de votos, y la

obligación por parte del Instituto Electoral Local para que si así lo determina, sea el Instituto Federal Electoral quien organice la elección.

…

SE RESUELVE:

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009 y 30/2009.

SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 31/2009, en términos del considerando segundo de esta sentencia.

TERCERO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009 y 30/2009, respecto de los artículos 18, 21, 22, 95, 299 y Cuarto Transitorio del Código Electoral del Estado de Aguascalientes emitidos mediante Decreto "149", publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes de veintiséis de enero de dos mil nueve, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

CUARTO. Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos 118 y 334, fracción I, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en términos de los considerandos séptimo y décimo tercero de esta resolución ….

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 20; 35, fracción IV; 41; 42; 45, párrafo cuarto; 49, párrafo tercero; 51, fracción IV, inciso b); 57, fracciones I y III; 59; 60; 79, fracciones VII y VIII; 81; 193; 278; 280; 281; 309 y 349, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. **SEXTO.** Se reconoce la validez del artículo 27, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en términos de la interpretación precisada en el tema séptimo del considerando noveno de la presente resolución.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los siguientes artículos del Código Electoral del Estado de Aguascalientes en las porciones normativas que se precisan: 203 parte final del párrafo segundo que indica: "El Consejo del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda"; 210 en la porción normativa que dice: "salvo el de candidatos a Gobernador"; y 328, parte final del párrafo segundo, en la porción normativa que indica: "En caso de comprobarse la infracción denunciada, el Consejo ordenará el retiro físico, o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria de este Código, cualquiera que sea su forma, o medio de difusión, e impondrá las sanciones correspondientes".

OCTAVO. Se declara fundada la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes en relación con la celebración de convenios entre el Instituto Electoral de la entidad y el Instituto Federal Electoral, en consecuencia, el órgano legislativo de esa entidad federativa deberá legislar a la brevedad posible para corregir la deficiencia apuntada; entre tanto el Instituto

> **Estatal Electoral queda facultado para celebrar dichos convenios en los términos asentados en el penúltimo considerando de esta resolución**.
> **NOVENO.** Se declara infundada la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes, en relación con la previsión legal del recuento de votos, en los términos del penúltimo considerando de esta resolución. **DÉCIMO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta **y en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.**
> **Notifíquese …**

Como se observa de los conceptos de invalidez hechos valer por los actores, se declaró **fundado** el argumento que se viola la Constitución Federal porque el legislador local faculta al Consejo del Instituto Electoral Estatal, para que ordene la suspensión de los mensajes que vayan en contra de los candidatos y partidos políticos, **invadiendo con ello facultades del Instituto Federal Electoral**, la impugnación se centra en el artículo 203 del Código Electoral Estatal. Lo fundado devino de que **efectivamente se invaden facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral.** [271]

En efecto, el argumento de invalidez en el que se cuestiona la facultad que la legislación impugnada otorga al Consejo del Instituto Electoral Local para imponer como sanción por el contenido de los mensajes que con fines electorales sean transmitidos a través de la radio y televisión en el territorio estatal, vulnera lo previsto por el artículo 41, Base III, Apartado D de la Constitución Federal. Al efecto, en la sentencia se señaló en varios precedentes la Suprema Corte se ha pronunciado en el sentido de que el texto actual del artículo 41 de la Constitución Federal[272], en cuanto a que tal precepto:

> 1.- Erige al Instituto Federal Electoral como autoridad única y exclusiva a nivel nacional, para la administración de los tiempos que correspondan al estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura tanto nacional como en las entidades federativas, para el efecto de brindar a los partidos políticos el acceso permanente a dichos medios y durante ese tiempo, ya sea en periodo de proceso electoral o fuera de él.
>
> 2.- Prohíbe a los partidos políticos utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas y autoriza la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles.

---

[271] Lo anterior, **confirma nuestra tesis de que, de modo indubitable, en la materia electoral existen invasiones competenciales**, a grado tal que incluso en la acción de inconstitucional de cuenta se declara **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora en tal sentido, por lo que deben estar contempladas constitucional y legalmente las controversias constitucionales en materia electoral, habida cuenta de que sí existen *de facto*.

[272] Entre los precedentes se encuentra la acción de inconstitucionalidad 113/2008, fallada en sesión pública de 9 de diciembre de 2008.

3.- En su apartado “D” establece las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose –dentro de la mencionada atribución constitucional conferida al Instituto Federal Electoral, de ser el encargado de administrar los tiempos en radio y televisión que a nivel nacional corresponden al estado– al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

4.- La función de las legislaturas estatales en materia de radio y televisión está limitada constitucionalmente a emitir disposiciones que permitan la operatividad del sistema del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos, de ahí que las legislaturas locales no pueden establecer previsión alguna en sus leyes que altere, modifique, suspenda o limite las atribuciones que constitucionalmente le fueron otorgadas al Instituto Federal Electoral.

Por lo que es competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral sancionar las infracciones cometidas en materia de radio y televisión —tanto en el ámbito federal como en el local— en las que podrá incluso ordenar la cancelación de las transmisiones en dichos medios que resulten violatorias de la Constitución Federal y de la ley.

En este tenor, la parte final del segundo párrafo del artículo 203 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, al facultar al Consejo del Instituto Electoral local, para sancionar el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales que se transmitan por radio y televisión en el territorio estatal —con la suspensión inmediata de dichos mensajes—, contraviene el artículo 41, Base III, Apartado D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **al interferir con las atribuciones que constitucionalmente le corresponden al Instituto Federal Electoral.**[273]

Así, lo procedente es declarar la invalidez de la parte final del segundo párrafo del artículo 203 del **Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que indica:** ***“… El Consejo del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier propaganda”*****.**

Lo anterior en virtud de que, efectivamente la invasión a las facultades del Instituto Federal Electoral se actualiza únicamente en cuanto a la propaganda electoral o los mensajes que son transmitidos en radio y televisión, sin embargo, no debe perderse de vista que tratándose de propaganda electoral o mensajes en otro tipo de formato —tales como publicaciones, imágenes, escritos, internet, etcétera—, el Instituto Electoral Local será la autoridad competente para sancionar las infracciones que se lleguen a presentar —una vez agotados los procedimientos conducentes—, **dado que ello no es facultad del Instituto Federal Electoral**, dado que tratándose de otro tipo de formato de mensajes y propaganda electoral, el Instituto Electoral Local será la autoridad competente para sancionar las infracciones

[273] En realidad, más que interferencia, considero que se trata de una clara invasión competencial, por lo que si no se hubiere promovido la acción de inconstitucionalidad de cuenta era obvia e inminente tal invasión, sin que existiere un medio *ad-hoc* para combatirlo, como lo es la controversia constitucional.

> conducentes siempre siguiendo los procedimientos previstos para ello —los que no se analizan aquí ya que ello no es materia de impugnación—. Esto se corrobora con diversas disposiciones previstas en el propio Código Electoral Local, tales como el artículo 287, fracción IX que pertenece al Libro Cuarto, denominado "De los Regímenes Sancionador Electoral, Disciplinario Interno y del Ministerio Público", Título Primero "De las faltas electorales y su sanción", que prevé que constituyen infracciones de los partidos políticos al Código, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Con base en lo anterior, se declaró, entre otros aspecto, la invalidez de la parte final del segundo párrafo del artículo 203 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que indica: *"… El Consejo del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier propaganda"*, entendiéndose extiende la presente declaratoria de invalidez a la parte final del segundo párrafo del artículo 328 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes que indica: *"… En caso de comprobarse la infracción denunciada, el Consejo ordenará el retiro físico, o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria de este Código, cualquiera que sea su forma, o medio de difusión, e impondrá las sanciones correspondientes",* **pues esta porción también genera invasión en las facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral,** ya que indudablemente incluye a los medios de comunicación radio y televisión, por tanto, procede declarar la invalidez de dicha porción normativa.

Respecto a que se declaró declara fundada la omisión legislativa del Congreso del Estado de Aguascalientes en relación con la celebración de convenios entre el Instituto Electoral de la entidad y el Instituto Federal Electoral, en consecuencia, es inconcuso que el órgano legislativo de esa entidad federativa quedó constreñido a legislar al respecto para corregir la deficiencia apuntada; entre tanto el Instituto Estatal Electoral queda facultado para celebrar dichos convenios en los términos asentados en el penúltimo considerando de esta resolución.

Como se observa en los resolutivos trascritos, el resto de los conceptos de invalidez que se hicieron valer fueron declarados infundados en los términos precisados en la ejecutoria dictada a dicha acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

5 Aspectos procesales relevantes

5.1 Partes

Pueden concurrir con el carácter de actores el equivalente al treinta y tres por ciento o más, de los integrantes de la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión** (solamente en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión); el equivalente al *treinta y tres por ciento o más* de los integrantes del

Senado (en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano); el **Procurador General de la República** (en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano); el equivalente al treinta y tres por ciento o más, de los integrantes de alguno de los **órganos legislativos estatales** (solamente en contra de leyes expedidas por el propio órgano); el equivalente al treinta y tres por ciento o más, de los integrantes (diputados) de la **Asamblea de Diputados del Distrito Federal** (únicamente en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; las **dirigencias nacionales de los partidos políticos** con registro ante el Instituto Federal Electoral (solamente en contra de leyes electorales federales o locales); y las **dirigencias de los partidos políticos estatales** (exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro).

Mención especial merece el hecho de que el Presidente de la República, de manera directa, los Gobernadores, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como los Procuradores Generales de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, no estén legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad.

5.2. Legitimación y personería

Para tener por acreditada tanto la legitimidad como la personería, se tiene en primer lugar, que para el ejercicio de las acciones, se debe contar cuando menos con el **treinta y tres por ciento de los integrantes**, ya bien sea de la Cámara de Diputados, de la de Senadores, o bien, de los órganos legislativos locales, lo cual quiere decir que no se tratará del treinta y tres por ciento de los miembros presentes en la votación, sino efectivamente de la **totalidad** de los miembros, en tanto que por los medios impugnativos deben presentarse por conducto de los funcionarios que estén facultados para representarlos.

Atento a lo dispuesto en el artículo 59 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, en las acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán las disposiciones contenidas para las controversias constitucionales en todo aquello que no se encuentre previsto en aquéllas, es decir, se aplicarán todos los artículos a excepción de las disposiciones generales (plazos, requisitos de la demanda y legitimación), lo relativo al procedimiento por lo que hace a normas específicas, contempladas en los artículos 64 a 70, y en lo relativo a las sentencias, se aplicarán normas exclusivas de las acciones de inconstitucionalidad señaladas en los artículos 71 y 72, en el entendido de que en todo lo demás se regirán por lo dispuesto en los numerales 41, 43, 44 y 45 de la precitada ley.

Por lo que concierne a los partidos políticos, en los términos previstos en el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de los supuestos de "parte", precisados en la fracción I del artículo 10 de la ley adjetiva aplicable, en términos del artículo 62 *in fine,* tienen tal carácter los **partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda**, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de ese ordenamiento y el cual señala lo siguiente:

> El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
>
> En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En atención a lo anteriormente trascrito, es claro que de conformidad con los estatutos de los partidos políticos, los representantes de estos podrán acreditar la personería con la que comparezcan en este medio de impugnación, en tanto que para realizar diversas promociones, incluyendo la de presentación de los incidentes y recursos, concurrir a audiencias, rendir pruebas y formular alegatos, mediante oficio signado por el o los acreditados podrán delegarse dichas funciones.

Los integrantes de la Cámara de Diputados y la de Senadores, de conformidad con los porcentajes anotados, podrán combatir únicamente leyes o normas legales emitidas por el Congreso de la Unión considerado como un órgano federal, sin embargo, no pueden combatir las que emitan las Cámaras en uso de facultades exclusivas, a excepción de la relativa a los tratados internacionales, que a pesar de ser competencia exclusiva de la Cámara de Senadores, esta última es la única que puede impugnarlos, además del Procurador General de la República.

En este sentido, considero que tanto los porcentajes como las prohibiciones establecidas en la Constitución General de la República respecto de las Cámaras del Congreso de la Unión, inhiben la presentación de acciones de inconstitucionalidad, por lo que, con el propósito de facilitar un mayor acceso al control constitucional, la

tendencia bien podría dirigirse hacia una flexibilización, tanto en lo relativo a los porcentajes como en la legitimación, dado que más allá del temor de que la Suprema Corte de Justicia pudiere verse rebasada por una "ola" de demandas, se encuentra un valor superior que es precisamente el hecho de que no sea tan difícil para los parlam1e1ntaristas satisfacer los requisitos, como es el caso de conjuntar la voluntad de hasta la tercera parte de sus miembros para intentar la acción de inconstitucionalidad, en la inteligencia de que no todos los congresistas se encuentran en la disposición o aptitud de revisar cuestiones de constitucionalidad, amén de que por el juego político imperante o por el *status quo* que guarde la integración -en un momento histórico determinado- de tales órganos legislativos, simplemente no se "alcance" el porcentaje requerido para legitimar una acción de inconstitucionalidad, en perjuicio evidente del control de la Ley Suprema y de la constitucionalidad, es por ello que además de no justificarse, el por qué de dicho "treinta y tres por ciento", el cual estimo que es muy alto por las razones anotadas, las posibles acciones de inconstitucionalidad pudieran versar sobre asuntos que probablemente tuvieren trascendencia nacional y que un legislador o un grupo de legisladores quizás lo hubiere observado, pero que por las razones expuestas simplemente estas aspiraciones se queden en buenas intenciones.

En consecuencia, en opinión de quien escribe, en atención al valor jurídico[274]tutelado en las acciones de inconstitucionalidad,[275]considero que debería privilegiarse la posibilidad de impugnar normas de carácter general que presumiblemente atenten contra la Constitución, aun cuando se tratare de una sola fracción parlamentaria la que impugnara,[276]dado que es preferible que en su caso, pudieran desecharse las demandas por improcedentes o frívolas a impedir el acceso a la justicia constitucional a posibles demandas sobre vulneraciones al orden constitucional, que no cuenten con un determinado apoyo que, como ya se apuntó, pudiera **obedecer más a razones políticas que a argumentaciones lógico-jurídicas**.

En lo concerniente a los miembros de los Congresos Locales en las entidades federativas y de los diputados de la Asamblea Legislativa del

[274] Que en mi concepto no es otro que el de que se respeten los mandatos constitucionales y con ello, salvaguardar el sistema jurídico mexicano en su conjunto, para que con base en el principio de supremacía constitucional, prevalezca de modo invariable el Máximo Ordenamiento, sobre los demás ordenamientos aplicables y vigentes en la República.

[275] Al igual que en los diversos medios de control constitucional, ya bien sea difuso o concentrado.

[276] En la inteligencia de que en ningún caso pudiera tener efectos suspensivos, como en la materia electoral, la mera interposición de la acción de inconstitucionalidad.

Distrito Federal, exclusivamente podrán impugnar los propios ordenamientos que dichos órganos hayan legislado.[277]Al Procurador General de la República, el Máximo Ordenamiento lo legitima para impugnar leyes federales, estatales,[278]del Distrito Federal, así como tratados internacionales.

En las acciones de inconstitucionalidad sólo podrán figurar como "demandados" los órganos legislativos o ejecutivos, federales o locales, que hubieran emitido y promulgado, respectivamente, la norma general impugnada, sin que ningún otro sujeto pueda participar como demandado, aún cuando haya refrendado o publicado la ley impugnada, toda vez que la Suprema Corte ha estimado que a través de estas acciones, sólo pueden impugnarse disposiciones generales y no actos secundarios inherentes a su promulgación y publicación.

> Debido a que en las competencias del procurador no existe una estricta vinculación entre la norma a impugnar y el órgano del cual la misma emana, está legitimado para plantear la inconstitucionalidad de cualquier norma general de los ámbitos indicados a la cual pueda dársele el carácter de ley, incluyendo aquellas que fueren emitidas en uso de facultades extraordinarias para legislar (artículos 29 y 131 constitucionales). [279]

Como ha sido referido, fue con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de mil novecientos noventa y seis a la fracción II del artículo 105, que quedó finalmente suprimida la prohibición para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer sobre la impugnación de leyes electorales. La acción de inconstitucionalidad se estableció con las reformas de mil novecientos noventa y cuatro, constituyéndose como el único medio de control constitucional que puede hacerse valer para revisar la probable inconstitucionalidad de leyes electorales.[280]

---

[277] En el caso de los legisladores locales sí se estima correcto, que exclusivamente puedan impugnar sobre la materia en que legislaron, siendo aplicable la misma observación respecto a los porcentajes que se hizo en materia federal.

[278] De acuerdo con una interpretación sistemática y funcional de la Ley Suprema, se llega a la convicción de que el Procurador General de la República puede impugnar también leyes municipales, lo cual se estima acertado, que por lo menos exista una instancia que esté legitimada para impugnar todo tipo de ordenamientos en que juzgue se oponen a la Ley Suprema.

[279] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA COMENTADA.-** Ob. Cit.- P. 1060.

[280] Lo anterior, con la salvedad a la que hacíamos mención en el anterior acápite, relativa la probable existencia de una vulneración a las competencias entre las entidades a las que se refiere la fracción I del artículo 105 Constitucional, mediante una norma

De esta manera, sin perjuicio de que los órganos legislativos puedan promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, de conformidad con su esfera de legitimidad que el propio precepto constitucional decanta, los partidos políticos, se encuentran legitimados para interponer dicha acción, planteándose dos hipótesis, la primera de ellas, se refiere a los partidos políticos nacionales,[281]con registro ante el Instituto Federal Electoral, lo cual implica que un determinado instituto político posee un registro federal a nivel nacional,[282]los cuales pueden promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o estatales, a través de su dirigencia nacional, de conformidad con los estatutos de los partidos.

La segunda hipótesis se refiere a los partidos políticos con registro estatal,[283]los cuales también mediante sus dirigencias debidamente acreditadas, en este caso estatales, se encontrarán legitimados en el proceso para presentar la demanda de inconstitucionalidad, en contra de leyes electorales expedidas por el Congreso Local.

Como consecuencia de lo anterior, queda claro que los partidos políticos con registro federal pueden impugnar las leyes estatales, amén de las federales, más no así los partidos políticos estatales quienes solamente podrán combatir los ordenamientos que hayan emitido los Congresos Locales, pero exclusivamente del Estado al que pertenezcan dichos institutos políticos.

---

general de carácter electoral.

[281] El párrafo 1 del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección.

[282] Los artículos 29 al 31 del COFIPE establecen que una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola de la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros; de las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, así como las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva. Al efecto, el Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos y resolverá lo conducente.

[283] Es decir, quien le otorgó el registro como partido político al ahora accionante fue, en su caso, el Instituto Electoral Estatal.

En suma, el Máximo Tribunal de la República ha considerado, para tener por acreditada la legitimación y personería de los partidos políticos lo siguiente:

1. El partido político debe contar con registro ante la autoridad electoral correspondiente, comprobándose mediante el original o la copia certificada respectiva.

2. Se deberá promover la acción por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso, acreditándose lo anterior con el original o copia certificada del nombramiento realizado de acuerdo con los estatutos del partido político.

3. El representante del partido político debe tener facultades para suscribir la demanda, de conformidad con los estatutos de aquél, lo cual debe comprobarse mediante la copia de los mismos.

Con relación a la materia susceptible de combatirse a través del presente medio de impugnación, es decir, las leyes electorales, de acuerdo con el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son:

> aquéllas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de los órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.[284]

De acuerdo con el Máximo Ordenamiento, las leyes electorales en el país deben promulgarse y publicarse, cuando menos con noventa días de antelación a que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales, siendo ésta una premisa y presupuesto *sine qua non* para que sean procedentes las acciones de inconstitucionalidad.

5.3 Trámite y sustanciación

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en

[284] **Semanario Judicial de la Federación**.- 9a. época.- T. II.- Diciembre de 1995.- Pp. 237-238.

que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el Diario Oficial de la Federación o el periódico o gaceta estatal correspondiente, lo cual implica que las acciones de inconstitucionalidad se plantean incluso con antelación al inicio de la vigencia de una determinada ley. No obstante, lo anterior no quiere decir que se dé un control previo de leyes para revisar la constitucionalidad, toda vez que se trata de un cuerpo normativo aunque no haya iniciado su vigencia. En caso que el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Con relación al escrito que contenga la demanda de acción de inconstitucionalidad, ésta deberá incluir los nombres y firmas de los promoventes; los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las leyes que se impugna su apego a la Constitución General de la República, a través de este medio impugnativo; la ley que se impugne, así como el órgano oficial ya bien sea federal o estatal en que se hubiere hecho del conocimiento público; la cita de los preceptos constitucionales que se estime que fueron vulnerados, así como la expresión de los conceptos de invalidez.[285]

En los casos previstos de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, del Senado de la República, de los de alguno de los órganos legislativos estatales y de la Asamblea de Diputados del Distrito Federal, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada, como ya hemos visto, por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte actora deberá designar como representantes, por lo menos a dos de sus integrantes, los cuales podrán actuar de manera conjunta o separada. En caso de que no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación oficiosamente hará dicha designación, en tanto que dichos representantes podrán nombrar y acreditar a delegados, a fin de que estén en posibilidad de realizar promociones, concurrir a las audiencias, puedan rendir las probanzas del caso, formulen los alegatos que a su derecho convengan, y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En cuanto a los **partidos políticos**, tal como ya fue visto, en los términos del inciso f), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, a los institutos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según sea el caso concreto.

---

[285] Con lo cual también podría afirmarse que el presente medio de impugnación también es un juicio de invalidez en materia constitucional.

El Presidente de la República será representado en las acciones de inconstitucionalidad, en términos del tercer párrafo del artículo 11 de la ley adjetiva el cual precisa que:

> El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

En caso de que la demanda fuere oscura o irregular es jurídicamente dable que el ministro instructor prevenga al demandante o en su caso a los representantes e incluso a sus delegados, con el propósito de que se realicen las aclaraciones pertinentes dentro del plazo fatal de **cinco días.**

Fenecido dicho plazo, el ministro del conocimiento dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe,[286] que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada, o bien, la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad o ambas. [287]

En caso de que se trate de leyes emitidas por el Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras deberá rendir por separado el informe que convencionalmente le denominaremos "de validez".

De manera análoga a lo establecido en el artículo 6, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que en ningún caso la interposición de los medios de impugnación en materia electoral podrán producir efectos suspensivos

---

[286] En materia electoral hemos visto que el informe que rinde la autoridad responsable se denomina circunstanciado, en tanto que en materia de amparo, se le ha designado como justificado.

[287] El artículo 64 de la *ley reglamentaria* hace referencia a los informes que deben rendirse, tanto al órgano legislativo responsable de la aprobación de la norma general, como a la autoridad del Poder Ejecutivo encargada de promulgarlo, que contengan las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

sobre el acto o la resolución impugnado, la mera admisión de una acción de inconstitucionalidad no podrá dar lugar a la suspensión de la ley que se combate.

Ahora bien, por lo que hace a los procedimientos que se enderecen en contra de **leyes electorales**, l*os plazos serán solamente de **tres días** para hacer aclaraciones y exclusivamente de **seis días** para rendir el informe de validez*, mismo que deberá contener las razones lógico-jurídicas, así como los preceptos que se orienten a mantener la constitucionalidad de la ley que se combate.

En este sentido, llama la atención la reducción de los plazos de referencia, en relación al trámite de acciones de inconstitucionalidad en otras materias lo cual se estima que obedece a la premura que gira en torno a los procesos electorales, y en consecuencia, de las leyes que una vez iniciada su vigencia los regirán.

El ministro instructor examinará el escrito de demanda, y en caso de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, de conformidad con el artículo 19 de la ley adjetiva aplicable, que señala lo siguiente:

> Artículo 19
>
> Las controversias constitucionales **(léase acciones de inconstitucionalidad en lo conducente)** son improcedentes:
>
> I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
>
> II. Contra normas generales o actos en materia electoral **(no aplicable para las acciones de inconstitucionalidad)**;
>
> III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
>
> IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
>
> V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

> VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
>
> VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y
>
> VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.
>
> En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

Como se indicó, no aplica la fracción II respecto de leyes electorales, en tanto que las causales previstas en las fracciones III y IV, únicamente podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas, se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Respecto al sobreseimiento de las acciones de inconstitucionalidad, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 20 de la ley adjetiva aplicable, **con las precisiones a las que se refiere el numeral 65 de dicho ordenamiento**

> Artículo 20.
>
> El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
> I. Cuanto la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;
>
> II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
> III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y
>
> IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

> Artículo 65
>
> En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. Las causales previstas en

> las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Cabe señalar que salvo cuando el Procurador General de la República hubiere ejercitado la acción de inconstitucionalidad, el ministro instructor le dará vista con la demanda y los informes -que hemos denominado de validez-, con el propósito de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda; una vez cumplimentado lo anterior, el ministro instructor deberá poner los autos a la vista de las partes, a fin de que dentro del plazo de cinco días estén en posibilidad de formular los alegatos que conforme a derecho les convengan, salvo que se tratare de acciones de inconstitucionalidad que combatan leyes electorales, en el que el plazo de cinco días se reduce sólo a dos.

El ministro instructor podrá ordenar que se practiquen diligencias para mejor proveer [288]

En caso de que se trate de una acción de inconstitucionalidad, se enderece en contra de una ley electoral, el ministro instructor **podrá** solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual tiene lugar de modo ordinario.

> Artículo 68
>
> Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, **el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Como se indicó, en la práctica, es común que los señores ministros recurran sistemáticamente a la Sala Superior del Tribunal Electoral, lo cual les proporciona a sus fallos una mayor riqueza en las argumentaciones lógico-jurídicas que versen sobre cuestiones

[288] Facultad que también tiene lugar en materia electoral, de conformidad con el artículo 21, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la que el magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a instancia del magistrado instructor o *motu proprio*- está facultado para ordenar que se realice alguna diligencia, que una prueba se perfeccione o desahogue, o bien, requerir todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto, en la inteligencia de que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o que se constituya en un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos.

estrictamente electorales, como consecuencia del permanente contacto que tiene dicho órgano especializado del Poder Judicial de la Federación con la materia electoral. No ocurre lo mismo, cuando los aspectos a dilucidar versen sobre puntos de derecho constitucional o procesal, en virtud de que la Sala Superior no se pronuncia al respecto. Asimismo, resulta evidente que las opiniones o dictámenes que elabore la Sala Superior no tienen efectos vinculatorios para el Máximo Tribunal, por lo que en todo caso, los ministros podrán no atenderlos.

Por otra parte, cabe mencionar, exclusivamente a guisa de antecedentes, lo que señalaba la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual fue aplicable hasta antes de que fuera interrumpida por la contradicción de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de manera previa a la reforma constitucional al artículo 99, párrafo sexto, del año dos mil siete, que faculta a las salas del tribunal electoral federal a la no aplicación de leyes electorales que se estimen contradictorias a la Ley Fundamental.

> **TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.—**De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a las disposiciones constitucionales; esto con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier norma, principio o lineamiento que se les oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional de que se trate. La interpretación señalada lleva a tal conclusión, pues en el proceso legislativo del que surgió el decreto de reformas constitucionales publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996, se pone de manifiesto la voluntad evidente del órgano revisor de la Constitución de establecer un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran, invariablemente, a lo dispuesto en la Carta Magna, para lo cual se fijó una distribución competencial del contenido total de ese sistema integral de control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, sistema que finalmente quedó recogido en los términos

pretendidos, pues para la impugnación de leyes, como objeto único y directo de la pretensión, por considerarlas inconstitucionales, se concedió la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 105, fracción II, constitucional, y respecto de los actos y resoluciones en materia electoral, la jurisdicción para el control de su constitucionalidad se confirió al Tribunal Electoral, cuando se combaten a través de los medios de impugnación de su conocimiento, como se advierte de los artículos 41, fracción IV; 99 y 116, fracción IV, de la Ley Fundamental, y en este supuesto, la única forma en que el Tribunal Electoral puede cumplir plenamente con la voluntad señalada, consiste en examinar los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones: la posible contravención de disposiciones constitucionales que las autoridades electorales apliquen o deban aplicar directamente, y el examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones, que deriven de que las leyes aplicadas se encuentren en oposición con las normas fundamentales. No constituye obstáculo a lo anterior, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, constitucional, en el sentido de que “la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo”, que *prima facie*, podría implicar una prohibición del análisis de la oposición de leyes secundarias a la Constitución, en algún proceso diverso a la acción de inconstitucionalidad, dado que esa apariencia se desvanece, si se ve el contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema del control de la constitucionalidad que se analiza, cuyo análisis conduce a concluir, válidamente, que el verdadero alcance de la limitación en comento es otro, y se encuentra en concordancia con las demás disposiciones del ordenamiento supremo y con los fines perseguidos por éstas, a la vez que permite la plena satisfacción de los fines perseguidos con la institución, y la interpretación estriba en que el imperativo de que “la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución”, sólo significa que los ordenamientos legislativos no pueden ser objeto directo de una acción de anulación en una sentencia, sino exclusivamente en la vía específica de la acción de inconstitucionalidad, lo cual no riñe con reconocerle al Tribunal Electoral la facultad de desaplicar a los actos y resoluciones combatidos, en los medios de impugnación de su conocimiento, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, en los términos y con los lineamientos conducentes para superar un conflicto de normas, como lo hace cualquier Juez o tribunal cuando enfrenta un conflicto semejante en la decisión jurisdiccional de un caso concreto, y la intelección en este sentido armoniza perfectamente con todas las partes del sistema constitucional establecido. Esto se ve robustecido con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dada la distribución de competencias del sistema íntegro de justicia electoral, tocante al control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, el supuesto en que se ubica la previsión constitucional que se analiza, respecto a la hipótesis de que este tribunal sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución y que la Suprema Corte sostenga un criterio contrario en algún asunto de su jurisdicción y competencia, únicamente se podría presentar para que surtiera efectos la regla en el caso de que, habiéndose

> promovido una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el Pleno la desestimara, y declarara la validez de la norma, y que, por otro lado, con motivo de la aplicación de esa norma para fundar un acto o resolución, se promoviera un medio de impugnación en el que se invocara la oposición de la misma norma a la Carta Magna, y el Tribunal Electoral considerara que sí se actualiza dicha oposición, ante lo cual cabría hacer la denuncia de contradicción de tesis prevista en el mandamiento comentado. También cobra mayor fuerza el criterio, si se toma en cuenta que el legislador ordinario comprendió cabalmente los elementos del sistema integral de control de constitucionalidad de referencia, al expedir la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no incluir en sus artículos 43 y 73 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre las autoridades a las que obligan las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, pues esto revela que a dicho legislador le quedó claro que el Tribunal Electoral indicado puede sostener criterios diferentes en ejercicio de sus facultades constitucionales de control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales.
>
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/98.—Partido Frente Cívico.—16 de julio de 1998.—Unanimidad de cuatro votos.*
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-091/98.—Partido de la Revolución Democrática.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.*
> *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-092/98.—Partido de la Revolución Democrática.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.*

Ahora bien, de conformidad con la sentencia dictada sobre el expediente 2/2000-PL del Pleno de la propia Suprema Corte de Justicia, en el que se resolvió la contradicción de tesis planteada, con fecha 23 de mayo de 2002, precisó que la Sala Superior no podía inaplicar leyes electorales que en su concepto fueren inconstitucionales, en virtud de que se razonó en ese momento, que el único medio para decretarlo, con efectos *erga omnes,* era precisamente a través de la sentencia que recayera a la acción de inconstitucionalidad que presentaran los actores legitimados para ello.

En este sentido, a continuación se presenta una síntesis y extractos de aquella sentencia.

> Se señaló que el párrafo quinto del artículo 99 constitucional, preceptuaba que cuando una Sala del Tribunal Federal Electoral sustentara una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún **acto o resolución** o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y dicha tesis fuera contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción de tesis en los términos de ley para que el Pleno de la Suprema Corte

decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer (Vid. fojas 116, último párrafo y primer párrafo de la 117 de la sentencia).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dijo, era el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral; en tanto que si bien el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia en forma exclusiva es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en esa materia, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, verificando que los actos y resoluciones que en esta materia se dicten, **se ajustaran al marco jurídico constitucional y legal** (Vid. Foja 117, segundo párrafo).

En este sentido, el Tribunal Electoral únicamente puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que esta interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde (Vid. Foja 117, tercer párrafo).

Al efecto, me permito comentar que, como consecuencia de tal contradicción de tesis, el Tribunal Electoral continúa siendo un órgano de control constitucional exclusivamente entratándose de actos o resoluciones en materia electoral e incluso puede interpretar y, por tanto, determinar los alcances de un artículo constitucional, siempre y cuando no se realice dicha interpretación con el propósito de constatar que una ley electoral se ajusta o no al marco constitucional.

Al continuar con la síntesis y extractos de referencia, se tiene que el artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral reitera que el órgano jurisdiccional electoral, no podrá conocer de la no conformidad a la Constitución, de leyes federales o locales, a través de los medios de impugnación interpuestos ante él, lo que es coherente con el sistema constitucional respectivo conforme al cual es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolver sobre la inconstitucionalidad de dichas leyes (Vid. Foja 123, tercer párrafo).

Derivado de este sistema constitucional, en términos de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, es facultad potestativa del ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral, opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una Ley Electoral, con lo que se confirma que la facultad de conocer de ese aspecto, corresponde en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Vid. Foja 123, último párrafo).

La interpretación que el Tribunal Electoral puede realizar de un precepto de la Constitución Federal, **debe entenderse que sólo podrá realizarlo con motivo del examen de un acto o resolución y nunca de manera aislada**, ya que de lo contrario

ejercería un control abstracto de la constitucionalidad, el cual es de competencia exclusiva de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 105, fracción II de la Constitución Federal (Foja 125, segundo párrafo).

Por otra parte, de acuerdo con el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en forma exclusiva conocer en vía de acción de inconstitucionalidad sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, ya que en estos casos la Suprema Corte actúa como Tribunal Constitucional, ejerciendo un control abstracto de la constitucionalidad, cuyas resoluciones requieren de un voto calificado de cuando menos ocho ministros para que tengan efectos generales (Foja 126, segundo párrafo).

Así, atendiendo a esta delimitación de competencias parecería entonces que la Suprema Corte y el Tribunal Electoral nunca podrían entrar en contradicción, ya que el estudio de la constitucionalidad de leyes electorales le está reservado exclusivamente a la Suprema Corte, y el de los actos y resoluciones en esa materia al Tribunal Electoral, esto es, se trata de ámbitos de competencia diversos, que por su propia naturaleza se excluyen entre sí (Foja 129, tercer párrafo).

Aunado a lo anterior, las tesis que pudiera emitir el Tribunal Electoral respecto de la interpretación de un precepto de la Constitución Federal, no procede válidamente realizarse respecto de leyes, sino sólo al pronunciarse sobre los actos o resoluciones combatidos a través de los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia (Vid. Foja 129, cuarto párrafo).

Conforme al artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias, aprobadas por cuando menos ocho votos, así como la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 94 constitucional y 235 de la Ley Orgánica, serán obligatorias para el Tribunal Electoral en los siguientes supuestos:

a) Cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
b) En aquellos casos en que resulte exactamente aplicable.

No pasa inadvertido, señala la Suprema Corte de Justicia, la circunstancia de que en el citado artículo 43 no señala expresamente al Tribunal Electoral; sin embargo, atendiendo a que la acción de inconstitucionalidad es la única vía para plantear la inconstitucionalidad de normas generales electorales, es claro que al ser el Tribunal Electoral la máxima autoridad en la materia tratándose de actos y resoluciones, pero con excepción de normas generales, se encuentra obligado también a acatar dichas consideraciones.

En el juicio de revisión constitucional electoral 209/99, se planteó entre otros argumentos que el artículo 29 de la

Constitución Política del Estado de Guerrero, contravenía la base contenida en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución Federal, cuyo alcance ya había sido determinado por la Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98 (Fojas 132 a 134).

En el caso, el Tribunal Electoral actuó más allá de las facultades que constitucionalmente le han sido conferidas, pues en su resolución abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de la citada norma del Estado de Guerrero, so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación (Vid. Foja 136, segundo párrafo).

En efecto, aun y cuando el Tribunal Electoral en su resolución pretende hacer una diferenciación entre invalidez o inconstitucionalidad de una norma e inaplicabilidad de la misma, para justificar su actuación, lo cierto es que para arribar a una u otra conclusión necesitó hacer un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, o sea realizó el estudio de la constitucionalidad de la ley, lo que, como se ha señalado, es una atribución exclusiva y por tanto excluyente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (Foja 136, tercer párrafo).

Ahora bien, dado que las leyes electorales adquieren firmeza, los órganos legislativos, federal y locales, se encuentran impedidos legalmente para introducir modificaciones al sistema electoral que va a regir el proceso electoral correspondiente una vez que ha iniciado como lo establece el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, al señalar "Las leyes electorales federal y locales "deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días "antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, "y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales "fundamentales" (Fojas 138 último párrafo y 139, primer párrafo).
¡
Entonces, si conforme al marco jurídico constitucional el legislador previó que los órganos legislativos no pudieran modificar las leyes electorales dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral ni durante éste; tampoco es posible que el Tribunal Electoral lo pueda hacer, so pretexto de determinar su aplicación, ya que para ello necesitaría realizar un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, facultad que no puede llevar a cabo por estar fuera de sus atribuciones y en razón de que se vulneraría el principio de certeza que deben tener en el proceso electoral las normas que lo rigen (Foja 139, tercer párrafo).

En esta tesitura, no es posible jurídicamente enfrentar un criterio sustentado por un órgano jurisdiccional competente para conocer sobre la inconstitucionalidad de una ley con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución, aún a título de aplicación del artículo 133 de la Constitución Federal, por lo que no se está en el caso de decir cuál de los criterios debe prevalecer, ya que de sostener lo contrario en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que es la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder

Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender implícitamente que procede la contradicción de tesis entre órganos jurisdiccionales que constitucionalmente actúan en diversos ámbitos de competencia, por tal virtud la contradicción de tesis resulta improcedente (Foja 150, segundo párrafo).

En la sentencia, se declaró improcedente la contradicción de tesis denunciada, entre el criterio sustentado en el juicio de revisión constitucional electoral 209/99 y las tesis de jurisprudencia números P./J. 69/98, P./J. 70/98, P./J. 71/98, P./J. 72/98 y P./J. 73/98, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que se precisó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de competencia para hacer consideraciones y pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general, aún a pretexto de determinar la inaplicación de ésta. (Vid. Foja 152).

Por considerarlo de sumo interés, me permito citar un extracto del voto concurrente del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, con relación a la sentencia de la que se ha dado cuenta, en los siguientes términos:

Refiere el ministro Gudiño Pelayo que la ejecutoria sostiene que no puede actualizarse la hipótesis de una contradicción entre el Tribunal Pleno, al resolver una acción de inconstitucionalidad, y el Tribunal Electoral, ya que*, "*en todo caso", debe estarse a las reglas que para la obligatoriedad de la jurisprudencia establece el artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el artículo 73, en relación con el 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, y se concluye que las razones emitidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, aprobadas por lo menos con ocho votos, así como la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán obligatorias para el Tribunal Electoral cuando se refieran a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y aquellos casos en que resulten exactamente aplicables. Considero que este argumento es erróneo e innecesario para fundar la improcedencia de la contradicción de tesis, por lo siguiente:

a) Al Tribunal Electoral se le planteó la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Constitución del Estado de Guerrero; entró al estudio del tema y sostuvo su constitucionalidad con base en un criterio opuesto al sostenido por el Pleno. Lo anterior significa que, de haber acatado la "jurisprudencia" del Pleno, hubiera declarado inconstitucional el referido artículo 29. Sin embargo, en la discusión se afirmó de manera unánime que no podía hacerlo por carecer de competencia. ¿No es una grave incongruencia afirmar por una parte que se es incompetente para analizar la constitucionalidad de un precepto y de modo simultáneo pretender que le es obligatorio, es decir, que se aplique un criterio que conduciría a declarar la inconstitucionalidad del mismo?
b) Bajo mi óptica, dice el señor ministro Gudiño, los criterios con base en los cuales este Pleno declaró la invalidez de un

precepto electoral no son aplicables por el Tribunal Electoral, menos aún pueden serle obligatorios por la sencilla razón de que éste es incompetente para conocer de la constitucionalidad de las normas electorales.

c) Tampoco comparto la idea, señala el ministro Gudiño de que los criterios que establezca el Tribunal Pleno, por ocho votos, en materia electoral, los cuales se ha insinuado en la ejecutoria que merecen el calificativo de "jurisprudencia", sean obligatorios para el Tribunal Electoral por las razones que expongo a continuación:

i) Ni el artículo 105 Constitucional ni la ley que lo reglamenta mencionan que los criterios que sustenten a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por una mayoría de ocho votos, se denominen y, por tanto, constituyan "jurisprudencia", como sí sucede, por ejemplo, en materia de amparo con base en el artículo 107, fracción XIII (de modo particular en contradicciones de tesis), y los artículos 192 a 197-B de la Ley de Amparo.

ii) La circunstancia de que se requieran ocho votos para declarar la invalidez de una norma no significa que todo, absolutamente todo, lo expresado en la ejecutoria sea jurisprudencia obligatoria.

El artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, en lo relativo a la obligatoriedad de las razones que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por lo menos con ocho votos, no incluyen al Tribunal Electoral (como lo reconoce expresamente la ejecutoria), lo cual es congruente porque, por una parte, ese precepto se refiere a las controversias constitucionales, y los actos electorales no son materia de este medio de defensa y, por otra, como la propia ejecutoria lo reconoce, aunque por razones que no comparto por completo, no existe la posibilidad de que el Tribunal Electoral plantee contradicción de tesis con las Salas o el Tribunal Pleno al interpretar los alcances constitucionales de una norma electoral; por lo tanto, *no puede contradecir los criterios del Pleno en esa materia*. Tampoco es aplicable el artículo 73 de la citada ley reglamentaria porque hace remisión al artículo 43 y, como se vio, éste no incluye al Tribunal Electoral.

Por las mismas razones, tampoco estoy de acuerdo con el estudio que se hace de los supuestos en los cuales no podría actualizarse una contradicción de tesis entre el Tribunal Electoral y este Tribunal Pleno, pues algunos de éstos parten de la misma premisa que se objeta en este voto: la obligatoriedad para el Tribunal Electoral de acatar los criterios adoptados por la Suprema Corte en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

El primer supuesto se refiere a cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia se haya pronunciado acerca de la interpretación de un precepto de la Constitución y haya emitido jurisprudencia que resulte exactamente aplicable al resolver una acción de inconstitucionalidad en materia electoral. En este aspecto, como lo señala la misma ejecutoria, el Tribunal Electoral no tiene competencia para conocer de la constitucionalidad de leyes electorales, por

tanto, ¿en qué medida le resultaría obligatorio un criterio emitido por este Alto Tribunal precisamente en ese tema? Resulta impensable que la "jurisprudencia" resultante le fuese aplicable y obligatoria.

Por otro lado, la misma sentencia reconoce que el Tribunal Electoral tampoco puede realizar la interpretación aislada de un precepto de la Constitución Federal, pues de hacerlo ejercería un control abstracto de la constitucionalidad, el cual es competencia exclusiva de este Máximo Tribunal; en consecuencia, tampoco es posible pensar que en este supuesto le resulte obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo tanto, me parece que formular esa conclusión en la ejecutoria carece de sustento.

1. Respecto al segundo supuesto –señaló el ministro Gudiño Pelayo- se menciona que en el momento en que esta Suprema Corte de Justicia se pronuncie "jurisprudencialmente" sobre el mismo tema de constitucionalidad que el Tribunal, *por ocho votos o más*, el Tribunal Electoral está constreñido a acatar ese criterio. Como se aprecia, quedan comprendidas dentro de este supuesto las consideraciones que se sustenten en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, mismas que, como se ha reiterado en este documento, no es posible que le sean obligatorias o, inclusive, aplicables al Tribunal Electoral precisamente por la delimitación de competencias que existe entre ambos órganos jurisdiccionales. A este respecto, reitero lo argumentado en este voto con anterioridad en el sentido de que los criterios con los cuales este Pleno declaró la invalidez de un precepto electoral no son aplicables por el Tribunal Electoral, y menos aún pueden serle obligatorios por la sencilla razón de que éste es incompetente para conocer de la constitucionalidad de las normas electorales, así como también lo expuesto respecto a la interpretación de los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional en relación con la obligatoriedad de la jurisprudencia para el Tribunal Electoral.
2. En relación a los supuestos previstos en tercer y cuarto lugar se comparte su sentido, ya que en ellos se maneja la hipótesis de que los criterios de ambos tribunales no comparten elementos comunes como para entrar en contradicción, esto es, que el Tribunal Electoral no realice la interpretación de un precepto constitucional o se trate de la inconstitucionalidad de normas generales en materia electoral, pero precisamente por tratarse de cuestiones obvias o ya demostradas en otra parte de la ejecutoria estimo innecesaria su mención.

   Se aprecia que, de plantearse una contradicción de tesis entre ambos tribunales sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, el criterio resultante constituirá jurisprudencia y, en consecuencia, en términos del citado artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resultará obligatorio para el Tribunal Electoral, en la inteligencia de que, de no aceptarse esa interpretación, el citado precepto de la Ley Orgánica sería inconstitucional.

> Por lo expuesto, refirió el ministro Gudiño, "me pronuncio en favor del sentido del proyecto, pero en contra de las consideraciones que se objetan en este documento".

Con base en lo señalado en la sentencia de contradicción de tesis 2/2000 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el voto concurrente del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, en la inteligencia de que lo que actualmente prevalece es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede inaplicar leyes electorales, pero con anterioridad, aun cuando se advirtiera su inconstitucionalidad, por carecer de competencia, para hacer consideraciones y pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general, ello generaba un claro vacío en caso de que una ley electoral, ya bien sea en un precepto o la legislación electoral en su conjunto, sea inconstitucional y no hubiese sido impugnada mediante una acción de inconstitucionalidad, no existía a virtud de dicha tesis, ningún otro instrumento legal que pudiera promoverse, por lo que en tal virtud, me permití referir lo siguiente en anterior trabajo del suscrito: *"el Poder Revisor de la Constitución y el legislador ordinario deben dar una solución jurídica sobre ese punto determinado de derecho y se colme la laguna anotada"*[289].

Al continuar con el procedimiento de instrucción, una vez que ha sido agotado en sus términos, el ministro encargado de la sustanciación del expediente, estará en aptitud de proponer al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. En materia electoral, el proyecto de sentencia deberá ser sometido al conocimiento y discusión del Pleno, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar sentencia por el Pleno en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro encargado de la sustanciación haya presentado y circulado el proyecto respectivo entre los demás ministros.

Una vez que el procedimiento de instrucción ha sido agotado, el ministro encargado de la sustanciación del expediente, estará en aptitud de proponer al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

En materia electoral, el proyecto de sentencia deberá ser sometido al conocimiento y discusión del Pleno, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar sentencia por el Pleno en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro encargado de la sustanciación haya presentado y circulado el proyecto respectivo entre los demás ministros.

---

[289] MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio.- Ob. Cit. Derecho Electoral Mexicano, México, 2006, Pág. 375.

En lo tocante a la acumulación de las acciones de inconstitucionalidad, quien tiene la facultad para decretarla, de oficio o a petición de parte, es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando se combata en aquéllas la misma ley. También existe la figura procesal de la conexidad en el presente medio de impugnación constitucional y para tal efecto, en caso de que exista entre dos o más acciones de inconstitucionalidad, y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

Se encuentra previsto el **recurso de reclamación** en el artículo 51 de la precitada ley adjetiva, y únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o sobre el sobreseimiento de la acción.

5.4 Sentencias

Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia se podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas y, por tanto, su expulsión dentro del sistema jurídico mexicano, siempre y cuando las sentencias relativas fueren aprobadas, por lo menos con **ocho votos** de los señores ministros. La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Las sentencias constarán de los siguientes elementos: a) La fijación breve y precisa de las normas generales objeto de la controversia; b) Los artículos que la fundamenten; c) Las consideraciones y argumentaciones lógico-jurídicas que formen el sentido de los fallos, así como los preceptos que se estimen vulnerados; d) Los alcances y efectos de la sentencia; y, e) Los puntos resolutivos.

Pueden clasificarse en **estimatorias y desestimatorias**, las primeras son las que declaran la invalidez de la norma impugnada, aprobándose como ya se dijo con el voto de cuando menos ocho de los ministros, y las segundas son aquéllas que carecen de dicha votación calificada, lo cual deviene en que la acción sea desestimada y se ordene el archivo del asunto.

Al efecto, debo expresar mi discrepancia sobre la imposición de dicha votación calificada, por lo que se sugiere revisar este aspecto, dado que, para quien escribe, resulta ilógico que, aun cuando **seis** ministros (es decir, más de la mitad) voten por la inconstitucionalidad de una norma, esto sea insuficiente para declararla inválida, **por lo que se**

propone que la votación no sea por una mayoría calificada, sino simple.

a) En el supuesto de que como consecuencia de la declaración de invalidez de determinados preceptos generales, se genere un vacío o laguna legal dentro del respectivo contexto normativo, los efectos de la sentencia consistirán en ordenar al órgano legislativo correspondiente la expedición de nuevas disposiciones que sustituyan a las inválidas, dentro del plazo que al efecto se señale.[290]

b) En caso de que se declare la invalidez de una ley en su totalidad, por violaciones formales al proceso legislativo, deberá reponerse dicho proceso dentro del plazo que determine la propia sentencia que recaiga a la acción de inconstitucionalidad.

c) La sentencia puede constituir la declaración de invalidez de una norma con efectos suspensivos.[291]

d) Las argumentaciones lógico-jurídicas de los considerandos de toda sentencia que hubiere sido aprobada por cuando menos ocho votos de los señores ministros, tendrán el carácter de obligatorio para *"las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales"*, de conformidad con el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Si bien el artículo 73 de la multicitada ley reglamentaria, establece que las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, **43**, 44 y 45 de esta ley, ello implica una laguna legal al excluirse al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si bien no en este numeral, sí dentro de la parte especial relativa a las acciones de inconstitucionalidad por cuanto hace a la obligatoriedad a la que hace

---

[290] Este tipo de efectos se presentaron en la acción 5/99, en la que se declaró la inconstitucionalidad de aproximadamente 27 artículos del Código Electoral del Distrito Federal que regulaban aspectos relativos a los Consejos de gobierno de las Demarcaciones Territoriales y se ordenó a la Asamblea Legislativa expedir nuevos lineamientos sobre las elecciones de Delegados, por lo menos noventa días antes de que inicie el siguiente proceso electoral.

[291] En la acción de inconstitucionalidad 6/97, se declaró la invalidez del artículo 42-A, inciso e) del Código Electoral de Oaxaca, para efectos de que no se aplicara en el proceso electoral celebrado en esa entidad en el año de 1998, relativo al financiamiento público adicional para la elección de Gobernador.

referencia dicho numeral 43, lo cual es entendible si se considera que está en los capítulos del título que atañe a las controversias constitucionales, sin embargo de una interpretación sistemática y funcional, debe colmarse en el sentido de que si se encuentra constreñido a la aplicación tanto de los considerando como de los puntos resolutivos de la sentencia, ello con independencia de que debe legislarse al respecto, a fin de aclarar tal situación.

Respecto a las ejecutorias dictadas a las acciones de inconstitucionalidad, debe mencionarse que al igual que lo que ocurre en las controversias constitucionales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, con las salvedades relativas a las leyes electorales. [292]

La sentencia del Máximo Tribunal de la República fundará, en su caso, su declaratoria de inconstitucionalidad en la vulneración de cualquier precepto constitucional, aun cuando no haya sido manifestado en los conceptos de violación por parte del actor.

Respecto a la impugnación de leyes electorales, las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia, únicamente podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, con lo cual, la suplencia en materia electoral es limitada, desconociéndose la *ratio legis* de dicho dispositivo, por lo cual se propone que desaparezca este tratamiento desigual.

En caso de una sentencia estimatoria, se puede decir que los efectos de la sentencia del Máximo Tribunal de la República, son similares a los que se observan en la derogación o abrogación de una ley, dado que dicho ordenamiento no será de aplicarse -según corresponda en el caso concreto-, con la diferencia evidente de que mientras en una acción de inconstitucionalidad se declara la oposición de una determinada ley en contra de la Ley Suprema de la Unión, por la máxima representación del Poder Judicial de la Federación; en tanto que en la figura jurídica de la derogación o abrogación de un ordenamiento, se da la eliminación

[292] En materia electoral, el artículo 23, párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece, el primero de ellos, que se deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos que si el actor -lo cual no es aplicable para le recurso de reconsideración ni para el juicio de revisión constitucional electoral-, o bien, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral deberán resolver tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

parcial o total de una ley, pero de conformidad con el proceso que realice el Poder Legislativo, sin que exista tal oposición a la Carta Magna, dado que en caso de que se hubiere intentado la acción de inconstitucionalidad obviamente no produjo la invalidez de una determinada ley.

Tal como se ha apuntado, las sentencias deberán contener la determinación concreta y precisa de las normas generales o actos objeto de la litis y, en su caso, la consideración de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; los fundamentos legales que lo soporten; las consideraciones que sostengan su sentido, así como los numerales que se estimen vulnerados; los alcances y efectos de la sentencia, determinando los órganos obligados a cumplirla, así como las normas generales a las que les sea aplicable, además de todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito correspondiente.

Un aspecto sumamente importante de las sentencias sobre acciones de inconstitucionalidad consiste en que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.

Los puntos resolutivos versarán sobre el sobreseimiento, o la validez o invalidez de las normas generales, o bien, sobre la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen, así como los plazos que en su caso se concedan para que la parte condenada realice una determinada actuación.

Asimismo, en caso de que la sentencia recaída a una acción de inconstitucionalidad declare la invalidez de normas generales, el Presidente del Supremo Órgano Jurisdiccional ordenará su inserción tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado, con el propósito de que se difunda de manera inmediata y de la misma manera de como fue dada a conocer a los justiciables. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que se precisen en los propios puntos resolutivos y que hayan sido acordados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que hace a la declaración de invalidez de las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad, no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios y disposiciones que prevalecen en esta materia.

5.5 Notificaciones

Las sentencias deben hacerse del conocimiento público al día siguiente en que se hubieran emitido, ya bien sea por estrados o personalmente en el domicilio de las partes, por conducto del actuario que se haya constituido en aquél, quien hará constar el nombre de la persona con quien entiende la diligencia y si se negare a firmar el acta o recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha, o bien, a través de correo certificado del que se deberá acusar recibo, permitiéndose la vía telegráfica en casos urgentes. Las partes tienen derecho a designar personas que se autoricen para recibir notificaciones, que podrán imponerse de los autos y recibir copias de traslado. En todo caso, cualquiera que haya sido la vía, las partes están obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan, de no cumplirse con la forma que establecen las reglas anteriores para hacer las notificaciones, éstas serán nulas, además de sancionarse con multa al responsable. Lo anterior, al igual de como se establece en las controversias constitucionales, toda vez que son de aplicarse las reglas comunes a ambos medios impugnativos en materia constitucional.

En este contexto, una vez dictada la sentencia, el Presidente del Máximo Tribunal de la República ordenará notificar a las partes, y mandará publicar dicha sentencia en su integridad en el Semanario Judicial de la Federación, y en su caso, de los votos particulares que se llegaren a formular.

V. REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Tal como se refirió en la nota metodológica del presente trabajo, se indican primeramente las reformas y posterioridad las observaciones y notas que se estiman pertinentes.

Las relativas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son las siguientes, a saber:

a. Artículo 1º constitucional.

> Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución **y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio** no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
>
> (Adicionado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)
>
> **Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**
>
> (Adicionado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)
>
> **Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Respecto a estos principios no conceptualizados en la Carta Magna, estimo que por cuanto hace al **principio de universalidad**, éste tutela que los derechos humanos rijan en todas partes y con la misma intensidad.

Los derechos humanos son universales porque todos los miembros de la familia humana los poseen. Se derivan de la dignidad y ontología inherente e igual de todas las personas y en cuanto se extienden a todo el género humano, en todo tiempo y lugar, cualquiera sea su condición histórica o geográfica, su raza, género, edad o situación concreta en la sociedad.

Por este principio se entiende que toda persona, sin excepción ni discriminación, tiene derecho al disfrute de los derechos humanos,

independientemente de que si sus gobiernos reconocen o respetan esos derechos.

En relación al principio de progresividad, puede decirse que los derechos humanos están en constante evolución desde el momento en que surgió la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948. Desde ese momento histórico, tales derechos han ido progresando a través de los diversos tratados y convenciones, ampliando su espectro y garantías.

Actualmente existe una tendencia manifiesta hacia la más amplia protección de los derechos humanos, dentro de la cual se coloca México. Así, en el ámbito internacional de los derechos humanos se ha desarrollado el principio de "integralidad maximizada del sistema".

La CADH[293], en su artículo 29, b), señala que: "*ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados."*

Tal principio de progresividad lleva a aplicar siempre la disposición más favorable a los elementos de las personas, no importando si la mayor garantía se encuentra en la norma interna del estado o en la norma de derecho internacional de los derechos humanos, incorporada al derecho interno.

Esta progresividad implica que el juzgador debe conocer y aplicar las normas del derecho ¡internacional de derechos humanos, que se ha incorporado al derecho interno, cuando el derecho nacional no garantiza tal derecho. Los derechos de las personas, los pueblos y la naturaleza, para su aplicación e interpretación, deben ser desarrollados progresivamente a fin de extender su ámbito de protección.

Así, cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos humanos deber ser declarada inconstitucional, por ello, el Estado es llamado a reconocer que los derechos al no ser estáticos, evolucionan y prosperan, para alcanzar mayores y amplias garantías para su cumplimiento.

El **principio de indivisibilidad**, implica en mi concepto que los derechos humanos no son susceptibles de dividirse sino que forman una unidad de respeto a la dignidad del ser humano, considerados todos los derechos humanos en un mismo plano y no como ocurrió después de la Comisión Nuclear de los Derechos Humanos de 1948, en la que se dividieron tales derechos en dos bandos, por una parte los derechos civiles y políticos y por el otro, los económicos, sociales y culturales conocidos convencionalmente como "ECOSOC"; en tanto que el **principio de interdependencia** involucra el hecho de que todos y cada uno de los derechos humanos son exigibles de manera

[293] Convención Americana de Derechos Humanos.

conjunta o independiente, como es el caso de que si bien es cierto no será posible restituir la vida, sí podrá existir una reparación del daño (por ejemplo, si bien no hubo la posibilidad de una *restitutio in integrum* en el caso Radilla[294] en México (que fue declarado en desaparición forzosa por parte de militares y muerto), se ordenó pagar una indemnización por la muerte del afectado, la restitución de su buen nombre y a sus familiares además del pago, atención por el severo daño sicológico sufrido.

> Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.
>
> (Reformado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)
>
> Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta reforma implica una gran transformación en la conceptualización jurídica de los derechos humanos en México y es de tal envergadura, que incluso representó el inicio de la **quinta época** en materia jurisprudencial electoral, mediante el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2011, de fecha veintidós de noviembre de dos mil once, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve siguiente, pero tal situación va mucho más allá de ello, por cuanto hace a la tutela judicial efectiva para los justiciables, traducidos en los principios constitucionales *pro personae* y *pro actione*, en el entendido de que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con el Máximo Ordenamiento y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al efecto, cabe mencionar que si bien, por disposición constitucional, y para efectos inherentes al deben ser considerados los tratados internacionales por parte de **todas las autoridades**, en el ámbito de sus competencias, quienes tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo cierto es, que los derechos que tienen base constitucional y configuración legal, significa que compete al legislador ordinario regular las calidades, condiciones y requisitos exigibles para ejercer cualquier prerrogativa en materia electoral.

---

[294] Vid. Puntos resolutivos relevantes de la sentencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2010.

Por tanto, será constitucional y acorde con los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, cuando la restricción de un derecho se limite a establecer una **condición legal, razonable y proporcional** para ejercerlo, esto es, cualquier situación que se presente al respecto, en cuanto a una posible contradicción de un precepto legal a la luz de un instrumento internacional, el criterio actual de la Sala Superior del máximo órgano de justicia electoral federal, es en el sentido de que no puede sujetarse al ***control de convencionalidad***, cuando una determinada limitación de un determinado derecho sea de carácter constitucional, lo cual es acorde además, *mutatis mutandis*, con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nació, por cuanto hace a que se privilegia en todo caso, los principios y contenidos de la Ley Fundamental.

Es de resaltarse que en diciembre de 2011 fueron publicadas las siguientes tesis aisladas del Pleno: **"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD."**, en la que sustancialmente se precisa que las autoridades, en el ámbito de su competencia, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos dispuestos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, y **"PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."** que hace alusión al carácter vinculante y orientador de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aun cuando las sentencias no se refieran *ex profeso* al Estado Mexicano, lo anterior, además de las tesis consignadas en el capítulo I.7 del presente trabajo, relativo a los criterios de la Suprema Corte de Justicia en materia de derechos humanos.

A este respecto, no se omite mencionar la tesis electoral de la quinta época, cuyos rubros y texto son:

> **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.—**De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que **los derechos humanos establecidos en la norma fundamental y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, se deben interpretar en forma complementaria, otorgando en todo momento a las personas la protección más amplia, bajo el principio pro homine o pro persona**; que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen el deber jurídico de garantizarlos y que el recurso de reconsideración procede, entre otros supuestos, cuando las Salas Regionales del Tribunal Electoral inapliquen normas en la materia por estimarlas contrarias a la Constitución. En este contexto, el control jurisdiccional de convencionalidad tratándose de

derechos humanos, entraña el de constitucionalidad de la norma de que se trate, por lo que se actualiza el supuesto de procedibilidad del recurso de reconsideración.

Quinta Época:
Recurso de reconsideración. SUP-REC-163/2012.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.—3 de septiembre de 2012.

b. Artículo 6º constitucional.

Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

> VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

La fracción I del señalado precepto constitucional establece que la manifestación de las ideas no es objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley, y el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Con motivo de la reforma constitucional de 13 de noviembre 2007, se reconoció la importancia de la libertad de expresión, tal y como se desprende del dictamen de la cámara revisora de trece de septiembre del mismo año.

De esta forma, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión señalaron que la libertad de expresión debía gozar de la protección más amplia tanto para los emisores de las ideas, como para los receptores, de tal suerte que cualquier persona estuviera en posibilidad de replicar las informaciones que resultaran contrarias a sus legítimos derechos.

Es decir, una ampliación del derecho a la información, interpretado como la posibilidad de que la sociedad en su conjunto se mantuviera al día de todos los acontecimientos públicos.

Es de destacarse que entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información existe un rasgo distintivo. En el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos, se exige un canon de veracidad. Dado que algunas veces no es posible diferenciar, en un solo texto, los elementos valorativos de los acontecidos en la realidad, por lo que deberá de atenderse al aspecto predominante en un caso específico.

La protección constitucional de la libertad de expresión, en cuanto a la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si se involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política protegida asimismo constitucionalmente por los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40, en atención a la forma democrática representativa de gobierno y 41, en donde se establece el sistema constitucional electoral, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano.

Como se sabe, la libertad de expresión goza de un ámbito de acción acotado por los límites constitucionales, en el que existe el reconocimiento del derecho a la información, puesto que el postulado comprende no únicamente el derecho de los individuos a recibir información, sino también, el derecho de comunicarla, a través de cualquier medio.

Asimismo, el derecho de información protege al sujeto emisor, pero también el contenido de aquélla, en el entendido de que si bien es cierto que en la Constitución se establece que en la discusión de ideas, el individuo es libre de expresarlas, también lo es, que ésta debe ser apegada a la realidad y completa, toda vez que esta libertad constituye el nexo entre el Estado y la sociedad, siendo el Estado al que le compete fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario.

Así, los receptores de toda información tienen el derecho de recibirla de forma veraz y completa, sin embargo, cuando mediante una nota periodística, un individuo considera que reporta información falsa o errónea puede ejercer su derecho de réplica para aclarar los hechos.

De esta manera, la Sala Superior ha considerado que el citado derecho, debe practicarse en la forma y términos que determine la ley de la materia. Lo anterior, en el entendido de que todo ciudadano tiene derecho a conocer, dentro de la contienda político-electoral, la información respecto de los diversos candidatos, en sus aspectos positivos y negativos, por lo que si un medio de comunicación da una noticia sobre un candidato que no se encuentra apegada a la realidad, éste puede acudir al derecho de réplica.

En el marco del derecho electoral, tal derecho de réplica tiene especial importancia, dado que en aras de buscar el apoyo o rechazo hacia determinado partido político, precandidato o candidato del electorado, es posible que sea difundida información inexacta o errónea, por lo que resulta necesario que dicha información sea rectificada, a fin de que los electores cuenten con los mayores elementos para emitir su sufragio de manera razonada y apegada a la realidad, a fin de que el principio de equidad no sea vulnerado.

Consecuentemente, todo contendiente se encuentra en aptitud de ejercer el derecho de réplica si estima que la información difundida en los medios de comunicación lo difama o calumnia, por referir hechos falsos o erróneos, tal como se consideró en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-244/2010, en el que en esencia, se refiere que el artículo 6º constitucional consigna dos derechos fundamentales: La libertad de expresión y el derecho a la información, en tanto que un rasgo distintivo entre tales derechos, consiste en que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que la libertad o derecho a la información atiende más bien, a la potestad que asiste a todo individuo para tener acceso o recibir la información, lo que denota que ambos derechos son eminentemente complementarios.

El artículo 7º de la Carta Magna, establece la prohibición de la censura previa, así como de cualquier acto que tienda a coartar el libre ejercicio de esa libertad en forma anticipada, siendo claro que de los referidos preceptos constitucionales, es posible advertir que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, a excepción hecha de: a) Que se ataque a la moral; b) Se afecten los derechos de terceros; c) Se provoque algún delito, o bien, d) Se perturbe el orden público.

Asimismo, es inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; sin que sea dable establecer la censura previa, así como exigir fianza a los autores o impresores quedando prohibido todo acto que coarte la libertad de imprenta, siempre y cuando se respete la vida privada de los demás, la moral y la paz pública.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante los cuales ha señalado que uno de los objetivos fundamentales perseguido con la protección de la libertad de expresión es la formación de una opinión pública, mayormente informada, lo cual es de advertirse en la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2007, bajo el rubro y texto siguientes:

> **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.** El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.
>
> Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006.- Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia.- 7 de diciembre de 2006.- Mayoría de ocho votos.

Ahora bien, los Tratados Internacionales, aprobados por México en términos del artículo 133 de la Ley Fundamental, reconocidos por el Más Alto Tribunal de la República, como parte integrante del orden jurídico nacional, se encuentran en armonía con el parámetro de que la libertad de expresión no es un derecho absoluto o ilimitado, tal como se observa en los siguientes instrumentos internacionales:

> **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Artículo 19

1.Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2.Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3.El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. **Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias** para:

a)Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b)La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1.Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2.El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente **no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:**

a. El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4.Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

> 5.Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

En consecuencia, en materia del derecho a la libertad de expresión, si bien nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones y toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, por cualquier medio, así como que tiene derecho a obtener información, y que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa, lo cierto es que puede estar sujeto a ciertas restricciones y a responsabilidades ulteriores, mismas que deben estar expresamente previstas en la ley y ser necesarias para asegurar ell respeto a los derechos y reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública y la moral social;

Asimismo, no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, de enseres y aparatos usados en la difusión de información o cualesquiera otro medio destinado a impedir la comunicación y la circulación de ideas u opiniones, en tanto que se debe prohibir expresamente, en la ley toda propaganda en favor de la guerra; toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, incluidos los de raza, color, religión, idioma y nacionalidad.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, se relaciona con la materia político-electoral, tales derechos básicos deben interpretarse, en forma sistemática, considerando lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución General de la República, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que ésta misma ordena, lo cual es conteste con la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de dicho Órgano Jurisdiccional, cuyo rubro se lee: **"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.",** consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451.

En este mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en el sentido de que, en relación con el debate democrático, es menester la libre circulación de las ideas y que fluya la información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier otra persona

que desee manifestarse al respecto, siendo por ello que se ha estimado que debe permitirse a quienes detentan los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, que deliberen e inquieran sobre todo aquello relacionado con los candidatos, de modo tal que los electores, se encuentren en la posibilidad de normar su sentido de voto, siendo por ello que las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral se encuentran intrínsecamente relacionados, y en este orden de ideas, ha considerado que las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, y en especial, el debate de las ideas, la crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el basamento de toda democracia que se precie de serlo.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha destacado que, en el marco de una contienda electoral, la libertad de pensamiento y de expresión, constituye un pilar fundamental para el debate durante el proceso electoral, en el entendido que se inserta dentro de la formación de la opinión pública de los ciudadanos, lo que ciertamente tiende a fortalecer el marco del debate, entre los diversos actores políticos que participan en la lucha electoral, en el entendido que el sufragio de cada ciudadano se sustenta en buena medida con las diferentes opciones que se les son presentadas en las diversas plataformas políticas, así como en cuanto a la propia calidad y perfil de los candidatos que las representan.

De esta guisa, es posible afirmar que el debate político-democrático consiste en la libre circulación de ideas e información respecto de los partidos políticos, y desde luego sobre los candidatos, que se obtengan en los medios de comunicación social, referidas por cualquier persona que desee manifestarse al respecto, aspectos todos que han sido recogidos en las siguientes tesis jurisprudenciales por parte de la mencionada Sala Superior del máximo órgano jurisdiccional electoral federal, cuyos rubros son, a saber: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO."** y **"HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**", tesis identificadas con los números 11/2008 y 14/2007, respectivamente.

Al respecto, se ha considerado como valores jurídicamente tutelados el de la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, los cuales por supuesto, deben ser jurídicamente protegidos, tal como lo disponen el artículo 6º de la Carta Magna, y los artículos 11, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En tal contexto normativo, toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, en tanto que nadie puede ser objeto de imputaciones arbitrarias o abusivas en su vida privada,

en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Al efecto, es de mencionarse que en nuestro país, en múltiples comicios tanto federales como locales, los señalamientos, en muchas ocasiones infundados, restan credibilidad y confiabilidad en los candidatos lo que llega a repercutir en las urnas, máxime si no hay un desmentido convincente por parte del candidato o instituto político afectado, y de ahí la relevancia de que exista un instrumento eficaz que esté en aptitud de contrarrestar los efectos negativos, esto es, el derecho de réplica, sin embargo, no se omite mencionar que, aun cuando en la práctica puede llevarse a cabo, es decir, aún utilizando el mismo y espacio en un determinado medio de comunicación, son indudables los efectos perniciosos que podrán resentir los afectados, siendo por ello que en mi concepto, toda aquella persona que emita una imputación, siguiendo el principio de aquél que afirma está obligado a probar, recogido en nuestra legislación electoral, debe de tener la obligación jurídica de demostrar sus asertos, y de lo contrario, que exista el supuesto legal expreso de negar o cancelar los registros de los candidatos infractores que en modo alguno prueben sus dichos, atendiendo sobre todo a la gravedad de los asertos calumniosos proferidos, los medios utilizados para ello, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, si se llega a demostrar la vinculación de los actores políticos con el medio de comunicación que difundió la calumnia.

Se ha señalado que lo anterior, no debe entenderse como un acto de censura, sino más bien, de responsabilidad y honestidad de quienes manifiestan sus dichos y lo publicitan en los medios masivos de comunicación, así como de tutela de los valores jurídicamente tutelados de la honra, reputación y dignidad de las personas, dado que como ocurre en la propia vida cotidiana, es fácil realizar graves imputaciones a las personas, lo difícil es comprobarlo, lo que en materia electoral es susceptible de perturbar significativamente la intención del voto ciudadano, aún sin contar con pruebas fehacientes, tal como se ha podido apreciar en muchos casos en las contiendas comiciales.

En relación con el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se rigen fundamentalmente conforme a lo siguiente:

a. La información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
b. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

c. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
d. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
e. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
f. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, y
g. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

De este modo, los partidos políticos se encuentran sujetos a un régimen especial previsto en el marco jurídico atinente, siendo por ello que no son aplicables las reglas generales contenidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tan es así que los artículos 1 y 3, fracción XIV, de dicho ordenamiento, tales entes políticos no se encuentran contemplados dentro de los sujetos obligados, en el entendido de que se encuentran previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y desarrollados en el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En efecto, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y t), del precitado código ordena, entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentran las de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, y las de cumplir con las obligaciones que el propio código les establece en materia de transparencia y acceso a su información.

En este contexto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido las siguientes tesis jurisprudenciales, relacionadas con la libertad de expresión e información y el derecho de réplica, en conformidad con la reciente reforma al artículo en análisis:

> **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.** El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e

información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, **sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.**

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, párrafo primero, y 6°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 233, párrafo 3, 367 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador. Lo anterior, porque debe resolverse con prontitud, ya que si este derecho se ejerce en un plazo ordinario, posterior a la difusión de la información que se pretende corregir, la réplica ya no tendría los mismos efectos, por lo que su expeditez se justifica por la brevedad de los plazos del proceso electoral.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 41 y 42.

De acuerdo a lo antes visto, el derecho de réplica establecido en la reforma al párrafo primero del artículo 6° constitucional, debe ser ejercido en los términos dispuestos por la ley, de lo que se observa que existe un principio de reserva legal, y en tal virtud, su ejercicio,

sólo puede ser regulado por una ley secundaria, resultando evidente el papel preponderante que le ha sido asignado en el desarrollo de la democracia mexicana.

c. Artículo 7º constitucional.

> Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.
>
> Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, «papeleros», operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Al respecto, acorde con la ejecutoria dictada al expediente SUP-JRC-244/2010, se precisa que de acuerdo con el referido precepto constitucional, es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia; que ninguna autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta; que la misma no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, y que los habitantes de la República gozarán de todas las garantías y libertades consagradas en la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes federales que de aquélla emanen.

En este contexto, resulta orientadora la tesis aislada en materia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con clave de identificación: 1a. CLXV/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, enero de 2005, página 421, de rubro y texto siguientes:

> **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA.** La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede,

> en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito.

Asimismo, dicho Alto Tribunal de la República, respecto a la libertad de expresión consignada en los artículos 6º y 7º constitucionales, ha sostenido en la tesis jurisprudencial con número 24/2007, lo siguiente:

> **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6º Y 7º DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.** Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.

En materia electoral, específicamente en el ámbito de las campañas electorales, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales ante el electorado tienen una indudable relevancia y trascendencia en el ambiente político-electoral, ya que como arriba lo apuntamos, ciertas notas o informaciones divulgadas en los medios masivos de comunicación, están en aptitud de ser determinantes para que la ciudadanía vote, se abstenga de votar a favor de determinado candidato

o que lo haga por otro; notas o reportajes que en lugar de fortalecer el voto razonado e informado, propenden justamente a lo contrario, es decir, a la calumnia y difamación que en nada enaltece el debate democrático o la libre circulación de la ideas, antes bien, al tratarse de informaciones dolosas y manipuladas y no apegada a la verdad objetiva de los hechos, ello desnaturaliza de suyo al ambiente democrático, ya que más bien tiende a corromper y dañar severamente el diseño constitucional de las libertades, dado que si bien debe fomentarse el debate político y la libre circulación de las ideas, ello no puede llegar al extremo de que intencional y dolosamente se produzcan informaciones en los medios, que trastoquen diversos derechos y prerrogativas de los ciudadanos.

d. Artículo 35 constitucional

Conforme a las reformas del 9 de agosto de 2012 al artículo 35 constitucional, se establecen como prerrogativas del ciudadano, las siguientes:

> Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:
> I. Votar en las elecciones populares;
> II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. **El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;**

Es de resaltarse que esta fracción II, que establece la posibilidad de una ya añeja aspiración de postular a cargos de elección popular a los denominados coloquialmente *"candidatos ciudadanos",* como si los candidatos postulados por los partidos no lo fueran, aun cuando se entiende, porque por vez primera salen del "monopolio" de tales institutos, a los que les correspondía tal derecho en forma exclusiva, situación que estará regulada a más tardar en un año contado, es decir, a partir de la entrada en vigor del **9 de agosto de 2013**, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tal como se observa en el artículo segundo transitorio que dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el Decreto de referencia.

> III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
> IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
> V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
> VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
> **VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y**

> **VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:**
> 1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:
> a) El Presidente de la República;
> b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
> **c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.**
> Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;
> **2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;**
> 3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;
> 4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;
> 5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;
> 6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y
> 7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Representan asimismo un verdadero parteaguas en la concepción que se tenía de estos derechos, las nuevas prerrogativas ciudadanas de iniciar leyes y de votar en las consultas populares e incluso poder convocarlas; respecto del mencionado derecho en primer término, como se tendrá presente, con antelación a esta reforma, el artículo 71 constitucional establecía de manera exclusiva tal posibilidad al Presidente de la República; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los Estados, en tanto que en relación con las consultas, que por primera ocasión las prevé nuestro Máximo Ordenamiento, y una vez consideradas las restricciones que se establecen en el mismo, así como la regulación que se emitirá al respecto, es de resaltarse el porcentaje mínimo del dos por ciento para convocarlas de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores y en cuanto a que para ser vinculatorios los resultados de las consultas, se requerirá al menos la participación o voto de un cuarenta por ciento de tal padrón, así como que no podrán ser objeto de tales

consultas populares, la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución; los principios establecidos en el artículo 40 constitucional; **la materia electoral**; los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional, así como la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente, llama poderosamente la atención, si podrán ser objeto de impugnación o recurso, las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previas a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta y si en todo caso, podría pronunciarse además, respecto de las consultas que surgieren de la ciudadanía y, desde luego, si cabría la posibilidad de alguna impugnación.

d. Artículo 41 constitucional.

Sobre este precepto, solamente se anotarán los aspectos que a nuestro juicio son de preponderar, como es el caso del financiamiento a los partidos políticos, y la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral para contratar tiempos en radio y televisión con contenido político-electoral.

> Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
>
> La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:
>
> I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.
>
> Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
>
> Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las

entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General

> tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.
>
> …
>
> **El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley**.

Al respecto, cabe señalar que el actual titular de este órgano no fue designado en acatamiento de este dispositivo constitucional.

> Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.
>
> El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.
>
> La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.
>
> Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.
>
> El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados

> de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.
>
> La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.
>
> El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.
>
> El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.
>
> VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.
>
> En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Del precepto trascrito, son de resaltarse los siguientes aspectos:

Los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, recibirán las siguientes clases de financiamiento público:

a) Financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes el cual se fija anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado en el parágrafo precedente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) Financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) Financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Tratándose de la prerrogativa relativa al financiamiento público de los institutos políticos, la ley de la materia identifica tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas tales entidades, siendo principalmente, las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, incentivar la cultura política mediante la capacitación, investigación socioeconómica y política y tareas editoriales, así como las tendentes a la obtención del voto en procesos electorales constitucionales que son el fin último en que confluyen las dos primeras indicadas por compartir la ciudadanía la ideología política que pregonan.

Por cuanto hace al financiamiento por actividades específicas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 78, inciso a) fracción IV, ordena que cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de dicho numeral, el cual establece que las actividades relativas a la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público, por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de dicho artículo.

Conforme al apartado A, ahora el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes y en la forma y términos dispuestos en la propia Ley Fundamental y en la ley secundaria.

En consecuencia, los partidos políticos no podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, **así como tampoco ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Asimismo, queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.**

Conforme al Apartado B de este artículo 41 constitucional, para fines electorales en las entidades federativas, el IFE administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

Cuando a juicio del IFE, el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

De esta manera, el Poder Reformador de la Constitución estableció obligaciones a cargo de los concesionarios y permisionarios de las estaciones de radio y canales de televisión, poner a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo del Estado, en esos medios de comunicación social, a fin de que los partidos políticos nacionales y locales, así como las autoridades electorales, federales y estatales, puedan ejercer las prerrogativas que la Constitución General de la República prevé para el cumplimiento de sus fines propios; tiempo que los concesionarios y permisionarios deben otorgar, conforme a lo dispuesto en el Máximo Ordenamiento y en las leyes reglamentarias.

Conforme a tal precepto constitucional, se establecen las normas jurídicas para que los concesionarios y permisionarios, de las estaciones de radio y canales de televisión, pongan a disposición del Instituto referido, el tiempo de transmisión del Estado para que administre su uso, tanto en beneficio de los partidos políticos nacionales y locales, como para los fines propios de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, del ámbito federal y local.

Una de las repercusiones procesales que son de observarse respecto de este acápite es que, conforme a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, párrafo segundo, fracción III, apartados A y B, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en los artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aun cuando no existe disposición expresa que otorgue legitimación a las personas físicas y morales, concesionarias o permisionarias de alguna estación de radio o canal de televisión, para interponer el **recurso de apelación**, a fin de controvertir procesalmente un acto o

resolución emitido por alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, relativo al ejercicio de sus facultades en materia de radio y televisión, a fin de garantizar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia, y que ésta sea pronta, expedita, completa e imparcial, se les debe considerar legitimadas para interponer el mencionado recurso.

Respecto a lo preceptuado en el trascrito apartado C, en materia política o electoral, dentro de los valores jurídicos que pretenden salvaguardarse son los vinculados con los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, al prohibir la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social, los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos en el entorno de un proceso comicial, durante todo el proceso que comprende desde la etapa de preparación de la elección, el periodo de reflexión, y ordinariamente hasta la conclusión de la jornada electoral, a excepción hecha de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, no obstante ello, incluso estas campañas deben plegarse a los principios de equidad e imparcialidad, lo cual es de observarse en la tesis de jurisprudencia con número 18/2011, de rubro y texto siguientes:

> **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.** De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin ***evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos***, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los ***principios de equidad e imparcialidad*** **que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, *los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.***

Asimismo, tomando en consideración el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia correspondiente al juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave SUP-JRC-210/2010, en el que se determinó que la **difusión de propaganda alusiva a un informe de gestión** durante el periodo de precampañas, no conculca la normativa

comicial, en el entendido de que lo que la Constitución General de la República prohíbe, es únicamente el período a partir del cual dan inicio las campañas electorales, de lo que se colige lo siguiente:

a. La propaganda gubernamental, por lo que hace a la temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral y periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, por lo que deberá suspenderse su difusión en los medios de comunicación social.

b. Dicha prohibición se refiere a la propaganda gubernamental tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

c. Las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo en que transcurra el proceso electoral en las etapas señaladas es que la misma se refiera a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

d. Se considera propaganda institucional o gubernamental legal aquella emitida por los poderes públicos, órganos de gobierno en los tres niveles, órganos autónomos y cualquier ente público, siempre y cuando se lleve a cabo fuera del periodo de campañas y en periodo de reflexión.

e. La propaganda institucional debe tener un fin informativo, educativo o de orientación social.

f. Que tal propaganda se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata **sin elementos personales o que su contenido sea político-electoral.**

En síntesis, es de concluirse que los valores jurídicamente tutelados con la prohibición de difundir propaganda gubernamental dentro del período no amparado por la Constitución ni la ley, son la **imparcialidad y la equidad**, mismos que a través de la reforma constitucional se buscaron salvaguardar.

A guisa referencial, se estima conveniente indicar lo que significa el término *propaganda*, conforme lo establece el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, que definen en sus artículos 7 y 3, respectivamente, lo que se debe entender por propaganda política, propaganda electoral y propaganda institucional, en los términos siguientes:

Artículo 7.

…
VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.

VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

…

Artículo 3.- Será **propaganda institucional** aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

Asimismo, resulta orientador lo considerado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias emitidas en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-236/2009, SUP-RAP-282/2009, SUP-RAP-71/2010, entre otras, ha sostenido lo que debe entenderse por propaganda política, electoral e institucional o gubernamental, conforme a lo siguiente:

*"La **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca*

colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

*Aplicado a la materia electoral, puede concluirse que la **propaganda electoral** tiene por objeto el atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para sus candidatos; por lo que, para determinar si un spot de televisión contiene propaganda electoral de un partido político, lo verdaderamente importante es que tenga como fin el conseguir adeptos y, eventualmente, el mayor número de votos para sus candidatos registrados, mas no resulta necesario que tenga como fin la difusión de sus propuestas electorales o que se cite la palabra voto.*

*Se considera **propaganda institucional** la que es emitida por los poderes públicos, órganos de gobierno en los tres niveles de gobierno, órganos autónomos y cualquier ente público, siempre y cuando se difunda fuera del periodo de campañas federales y hasta que concluya la jornada electoral.*

…

*… constituye **propaganda gubernamental**, en tanto tiene esta connotación la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil."*

Ahora bien, por cuanto hace a los sujetos que pueden incurrir en violación al citado artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, conforme al marco jurídico aplicable, son: a) Los poderes federales y estatales; b) Los municipios; c) Los órganos de gobierno del Distrito Federal; d) Las delegaciones del Distrito Federal; y e) Cualquier otro ente público.

Por tanto, la prohibición a los poderes y servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, los del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, consiste en el impedimento para hacer cualquier tipo de propaganda gubernamental que pueda afectar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, sin que se exija, para configurar la conducta ilícita, un contenido o forma específica de la propaganda que se prohíbe. De esta manera, se transgrede la prohibición referida si se difunde propaganda gubernamental, por cualquier medio, dentro del periodo que comprende la fase de campañas, periodo de reflexión y la jornada electiva.

Respecto al apartado D del precepto constitucional bajo análisis, es de indicarse que el aspecto temporal en que se denuncie la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, no limita la facultad de la autoridad administrativa electoral para analizar, sancionar, en su caso, tales actos, con independencia de que haya iniciado o no el proceso electoral federal, pues esta atribución se da en todo tiempo, dentro y fuera del proceso electoral federal, partiendo de la base de que en cualquier momento pueden ocurrir este tipo de actos, correspondiendo al Consejo General del Instituto Federal Electoral velar porque todos los actos electorales se apeguen al principio de legalidad.

En este orden, el objetivo perseguido con la regulación de los actos anticipados de precampaña o de campaña, se hace consistir fundamentalmente en el respeto al principio de equidad, a fin de evitar que una opción política se encuentre en ventaja o desventaja en relación con el resto de los contendientes en los comicios, al iniciar de manera anticipada una precampaña o campaña electoral, específicamente mediante espacios en radio y televisión, aspectos que ciertamente pueden darse, conductas reprochables jurídicamente y sancionables conforme a la ley de la materia. Estimar lo contrario, implicaría el absurdo de que pudieran cometerse impunemente tales conductas ilícitas, en caso de no haber dado inicio formal el proceso electoral federal, lo cual resulta inadmisible jurídicamente.

Los actos de precampaña tienen como objetivo promover a los candidatos en una contienda de selección interna de determinado partido político, a fin de obtener el apoyo al interior de sus militantes, simpatizantes o incluso adherentes de acuerdo a lo establecido en las propias convocatorias, por lo que exclusivamente debe tratarse de actividades para ser electo internamente como candidato, pero cuando se hacen llamamientos al voto ciudadano en general, ello ya implica que se trata de conductas ilícitas, que no tienen como fin la difusión de la plataforma electoral de un partido político, sino la obtención del voto ciudadano para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, en el entendido que la ilicitud deviene en comenzar de manera anticipada una verdadera campaña electoral, lo que significa que se vulnera la equidad en la contienda, y lo cual puede darse incluso antes del inicio de las precampañas.

En síntesis, en una precampaña se busca la presentación de los “precandidatos” en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr ser postulado a un cargo de elección popular, en tanto que en la campaña electoral se difunde a los candidatos ya registrados o postulados por los partidos políticos ante las autoridades electorales competentes, a fin de lograr el voto ciudadano el día en que se llevan a cabo los comicios populares.

De acuerdo con la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que se actualicen **actos anticipados de precampaña**, se requiere de tres elementos.

1. Personal. Son los realizados por los militantes, aspirantes, o precandidatos de los partidos políticos.

2. Subjetivo. Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

3. Temporal. Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

El anterior criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral, con clave SUP-JRC-274/2010.

Por otro lado, también debe tomarse en cuenta que dicho órgano jurisdiccional ha construido el criterio de que pueden darse actos **anticipados de campaña**, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

Así, los actos anticipados de campaña requieren asimismo de un elemento personal pues los despliegan militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; del elemento temporal, dado que acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un objeto, en virtud de que se trata de actos que tienen como propósito presentar su plataforma electoral y promover el candidato **para obtener el voto ciudadano en los comicios.**

En esta tesitura, los valores jurídicamente tutelados mediante la prohibición de desplegar actos anticipados de precampaña o de campaña, se hacen consistir en salvaguardar el principio de equidad en la contienda y la libertad del sufragio ciudadano, en razón de que se vela porque no existan influencias indebidas durante el tiempo en que no está permitido hacer precampañas o campañas electorales.

d.1. Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, imbricadas en la reforma al artículo 41 Constitucional bajo estudio.

Dentro de algunas de las cuestiones más significativas en materia de reformas -vinculadas estrechamente con el sistema impugnativo- al Libro Séptimo del código electoral federal, es que se recupera y desarrolla los procedimientos para la imposición de sanciones, materia que presentaba omisiones, y en el que se establecen los sujetos y conductas, así como las sanciones administrativas aplicables por violación a las disposiciones del mencionado ordenamiento. Se regula el procedimiento sancionador especial, aplicable a los casos de violación a las normas aplicables en materia de radio y televisión, para

lo cual se aprovechó la experiencia del proceso electoral federal de 2006, cuando la Sala Superior del tribunal emitió resolución para normar el procedimiento sancionador expedito, que ahora en el código se denomina *procedimiento especial sancionador*.

Asimismo, en materia de radio y televisión, se localiza un capítulo dentro del Libro Segundo, en el que se regula de manera integral el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, a partir de las disposiciones constitucionales contenidas en la Base III del artículo 41 de la Carta Magna.

Esta normatividad contempla el acceso de los partidos a dichos medios tanto en las precampañas como durante las campañas; dispone lo necesario para la asignación de tiempo entre los partidos y por tipo de campaña, tanto en elecciones federales como locales.

Ahora bien, dentro de las exposiciones de motivos de la reforma constitucional en 2007 y la legal en 2008, se pretende evitar que las campañas electorales fueren solamente competencias propagandísticas dominadas por promocionales de corta duración; impedir que el sistema de competencia electoral siguiera operando sobre la base del poder del dinero y campañas de propaganda basadas en la ofensa y la diatriba al adversario; no se pretendió imitar o restringir la libertad de expresión; en cuanto al acceso a la radio y televisión, se buscaron mecanismos que permitiese el respeto absoluto al principio de equidad, como lo es que el hecho de que la única forma en que los partidos políticos pueden acceder a dichos medios, sea a través del tiempo que el Estado dispone para aquéllos, en el entendido que corresponde al Instituto Federal Electoral en forma exclusiva, administrar, reglamentar y asignar los tiempos de radio y televisión, para sus propios fines, los de otras autoridades electorales federales y locales, y para los partidos políticos, estableciéndose al efecto que es el Comité de Radio y Televisión de dicho instituto la instancia que aprobará las pautas que deban difundirse en los procesos electorales federales y en los locales.

Por su parte, de acuerdo con la norma constitucional y legal, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, es el Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral encargado de la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

Las facultades de fiscalización de la autoridad electoral a través de dicho órgano constituyen además de la competencia para solicitar información, la posibilidad de verificar la autenticidad de lo declarado en los informes anuales de los partidos políticos, y como consecuencia de ello, y de conformidad con lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los institutos políticos están constreñidos a proporcionar en tiempo y forma, toda aquella información y documentación que les sea requerida para integrar la indagatoria atinente, de manera que la

autoridad fiscalizadora pudiere dar cabal cumplimiento al ejercicio de las funciones constitucionales y legales que tiene asignadas.

En este sentido, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 342, párrafo 1, inciso m) de dicho código, se considera una infracción de los partidos políticos, la omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral.

e. Artículo 99 constitucional.

> 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:
>
> I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
>
> II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
>
> **Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.**

Como consecuencia de la reforma al artículo 99, cuarto párrafo, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de noviembre de 2007, la materia sobre el tema de nulidades en materia electoral fue modificada, precisándose que las Salas del tribunal electoral federal, sólo podrán declarar la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley, y en consonancia con ello, con repercusión directa para todos los Estados de la Unión, conforme con lo indicado en el artículo 116, fracción IV, inciso m) de la Ley Fundamental, en cuanto a que se fijen tales causales de nulidad, entre otras, de las elecciones de gobernador.

Así, de la intelección gramatical de la citada disposición, llevó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a

considerar que al resolver los diversos medios de impugnación de su competencia, únicamente podía ocuparse de los conceptos de agravio expresados en las demandas, dirigidos a reclamar la nulidad de una elección, cuando versaran supuestos previstos en la ley aplicable.

En esta virtud, dicho órgano jurisdiccional ha considerado que los planteamientos en los cuales se haga valer como pretensión, la nulidad de una elección, distintas a las previstas en la ley, como la que se había dado en llamar causal abstracta, debían estimarse inoperantes ante la imposibilidad constitucional de abordar su estudio.

Tales criterios se contienen en fallos dictados en diversos expedientes de juicios de revisión constitucional electoral, en los cuales incluso se precisó que **se interrumpió la tesis de jurisprudencia** de rubro: "NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)"; lo anterior, en términos del artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

No obstante lo anterior, es de ponerse de relieve que tal órgano terminal, también reiteradamente ha sostenido que los planteamientos enderezados a cuestionar la validez de una determinada elección, no son rechazados *a priori* por inoperantes, con base en la sola circunstancia de referirse a irregularidades que no se encuentren previstas en normas secundarias como causa de nulidad de los comicios, de modo que si un determinado hecho no puede concebirse como causa de nulidad o en términos generales como un acto contrario a la ley, no puede ser privado de efectos.

Así, la referida Sala Superior ha razonado que lo anterior, en modo alguno implica que la señalada exigencia constitucional contenga la prohibición para analizar, cuando es materia de planteamiento, si una elección como proceso en su conjunto es violatoria de normas constitucionales, toda vez que la atribución que tiene asignada en el Máximo Ordenamiento de la República, conlleva a garantizar que los comicios se ajusten no solamente al principio de legalidad, sino también a la propia Constitución.

Dicho órgano jurisdiccional ha determinado, que cuando se realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumple o no con los principios constitucionales, podrá determinar que la elección es válida o reconocer su invalidez, para los efectos de mantenerla subsistente o declararla nula.

Las vulneraciones que sean alegadas pueden constituir la conculcación directa a disposiciones, en las cuales se determina cómo deben ser las elecciones para calificarlas como democráticas, en ejercicio eficaz del poder soberano que dimana del pueblo.

En efecto, si se considera que en los ordenamientos electorales se regulan también condiciones, requisitos, mandatos, garantías o principios, que deben observarse en la elección de los poderes públicos, al presentarse determinadas irregularidades, éstas son susceptibles de ser contrarias al artículo 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ello puede conducir a la invalidez de cierto proceso comicial.

En este contexto, es de destacarse que la Constitución Federal establece mandamientos a los cuales inexorablemente debe ceñirse la actividad del Estado en la función electoral, lo cual repercute de manera directa en las constituciones locales, por disposición expresa del artículo 116, fracción IV constitucional; en el entendido de que se trata de normas inmutables, salvo reformas producidas por el Poder Reformador de la Constitución, que son garantes de la existencia misma del régimen político y la subsistencia de la organización social.

De este modo, existen disposiciones específicas que ordenan cómo deben realizarse determinados actos durante los procesos comiciales y, a su vez, prohíben conductas perfectamente determinadas, que vinculan a las autoridades, a las entidades de orden público e incluso a los particulares.

En este contexto, son de considerarse, por ejemplo, en el caso de una elección local, los artículos 39, 40, 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De tales disposiciones, se observan distintas directrices y mandamientos sobre la función estatal electoral, a saber:

a. El Estado mexicano se constituye en una república, democrática, **laica**, representativa y federal, compuesta de estados libres y soberanos.
b. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.
c. Los poderes ejecutivo y legislativo son electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
d. El sistema aplica de igual modo para los Estados miembros de la Federación, de conformidad con las bases generales que se establecen en la Constitución General de la República.
e. Las elecciones tienen lugar, mediante procedimientos especiales y colmar determinadas condiciones para garantizar la validez de la renovación de los cargos públicos.
f. Debe garantizarse que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas, para considerarlas como producto genuino del ejercicio popular de la soberanía, acorde al sistema jurídico-político constitucional y que las leyes electorales estatales se emitan ajustadas a ésta.
g. En todos los procesos comiciales, es garantía el principio de equidad, para que los partidos políticos gocen de las prerrogativas necesarias para cumplir los fines asignados: fomentar la participación ciudadana en la vida política del país y como organización de ciudadanos, ser el medio para que puedan ejercer el derecho de ser votados para los cargos públicos.
h. En el otorgamiento del financiamiento público y en el acceso a los medios masivos de comunicación, deben permear los principios de igualdad y equidad, cuidando que en las campañas electorales prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado.
i. La organización de las elecciones debe estar a cargo de un organismo público autónomo, cuya función se rija por los principios rectores de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad.

j. Exista un sistema de medios de impugnación asignado a un tribunal de jurisdicción especializada, para garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se ajusten a la constitución y a la ley.

Por su parte, de entre las facultades específicas, se mencionan las siguientes:

a. Se fijan en la ley los límites sobre las erogaciones en los procesos internos de los partidos políticos para la selección de sus candidatos.
b. El otorgamiento de la administración y asignación de tiempos del Estado para los partidos políticos a través de su distribución, en forma exclusiva a la autoridad administrativa electoral.
c. La contratación directa por parte del Instituto Federal Electoral de tiempos en radio y televisión, para la difusión de la propaganda electoral.
d. La prohibición expresa de que los partidos contraten o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
e. La prohibición a cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, ni a favor ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
f. La prohibición de utilizar propaganda electoral que no fuese autorizada por el órgano electoral administrativo, y de una interpretación sistemática, el jurisdiccional.
g. La prohibición expresa de que se utilicen expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o que calumnien a las personas.

Como se observa de las referidas disposiciones constitucionales, respecto de la función estatal electoral, éstas no contienen solamente directrices o mandatos de optimización, en términos de Robert Alexy[295], sino incluyen también una serie de mandamientos expresos, para regular las elecciones, definir lo permitido y precisar las conductas prohibidas, mismas que son vinculantes para las autoridades en general, partidos políticos, coaliciones, candidatos, personas jurídicas o personas físicas.

Luego, la Constitución General de la República contiene aspectos permisivos, prohibitivos, dispositivos o declarativos que rigen a los procesos electorales, y tales aspectos se encuentran primigeniamente regulados por la Ley Fundamental, que por la naturaleza de la cual dimanan, se traducen en presupuestos o condiciones imprescindibles para la validez de todo acto, resolución o procesos electorales federales o locales, por lo que, dado ese orden jerárquico, las demás normas deben ajustarse invariablemente a los presupuestos constitucionales.

Por tanto, si una elección es contraria a estos mandatos principales, y porque además se contravinieron determinados dispositivos legales, es inconcuso que entonces el proceso y sus resultados, no pueden

[295] **ALEXY, Robert**.- Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid, 1986 (2ª reimp.)

considerarse aptos constitucional ni legalmente, para renovar los cargos de elección popular.

Lo anterior es así, porque del contenido material de las disposiciones referidas, su valor normativo obliga a las autoridades a velar por su aplicación puntual e imponen el deber a los demás sujetos a observar y acatar dichos mandatos dentro de una elección, porque sólo así, se logran las condiciones propicias para la emisión del sufragio libre.

Los anteriores asertos se sustentan en el criterio asumido por dicho órgano jurisdiccional electoral federal, que estima que las leyes establecen el deber ser, ya sea conceptualmente o descriptivamente, al prever los elementos o condiciones que se han de satisfacer en la emisión del acto en sentido lato, en tales supuestos, las normas conllevan implícitamente la consecuencia jurídica, de modo tal, que sólo si colman sus extremos podrá ser reconocido como legal y producir sus consecuencias, y en ese tenor, deviene inconcuso que un acto no puede ser entendido como una elección libre y auténtica, a la que se refiere la Constitución Federal, cuando no se ajusta a los elementos previstos en aquélla, ni tampoco es dable reconocerle efectos jurídicos, sino por el contrario, debe ser privado de los mismos, lo cual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha identificado como ***"causa de invalidez por violaciones constitucionales"***, de conformidad con lo resuelto en los expedientes identificados con las claves SUP-JRC-165/2008, SDF-JIN-6/2009, SX-JIN-1/2009, SX-JRC-28/2009, SX-JRC-54/2009 y ST-15/2009, entre otros.

En las ejecutorias referidas, se indicó al respecto, que dichas conclusiones se ajustaban asimismo, a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 39, 40, 41, 99 y 116 de la Carta Magna, y no así, a una apreciación gramatical aislada del penúltimo de dichos preceptos, habida cuenta que el artículo 99, fracción II, constitucional, establece que sólo podrá declararse la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley.

Consecuentemente, al estar vinculados a actuar en correspondencia para restaurar oportunamente los actos del proceso electoral que sean declarados ilegales, para reparar las irregularidades que se hubiesen cometido y subsanar los vicios del proceso, tendientes a que el resultado de la elección, resulte válido y legítimo para salvaguardar la finalidad constitucionalmente regulada y tutelada, es de analizar lo que la Sala Superior consideró al respecto al resolver el expediente SUP-JRC-604/2007.

> …
> III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
> 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;
> V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;
> VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
> VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

Respecto a los conflictos laborales señaladas en estas fracciones VI y VII, no omito mencionar, primeramente, por cuanto hace a esta última fracción citada, se estima que esta jurisdicción delegada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de manera reiterada, desde el anterior Tribunal Federal Electoral de 1990, relativa a resolver las controversias laborales, y que continúa en las reformas de cuenta, ha resultado, a través de los años, desde mi perspectiva, claramente atentatoria de los derechos laborales de dichos servidores, dado que además de soslayar la esencia misma de los principios consagrados en el artículo 123 Constitucional en la ley adjetiva electoral, como lo es el de ser un derecho tutelar o protector de la clase trabajadora, se ignora incluso en el artículo 95, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al prescribir lo siguiente:

> **Artículo 95**
> 1. En lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, **se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente**:
> a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
> b) La Ley Federal del Trabajo;
> c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;
> d) Las leyes de orden común;
> e) Los principios generales de derecho **(que no los específicos que rigen la materia laboral)**, y
> f) La equidad.

Respecto a los conflictos laborales indicados, es de señalarse que los acuerdos que emitieron los Presidentes de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes por mandato reglamentario, han propuesto al respectivo pleno, el proyecto de acuerdo general por el que se **suspenda** el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, lo que evidencia que los derechos de los servidores quedan en un *impasse* jurisdiccional, con las correspondientes consecuencias desfavorables

para aquéllos, como es el caso de que no perciban salario alguno y no se resuelva sobre sus pretensiones por un lapso señalado solamente de manera abstracta en el propio acuerdo, esto es así, porque se señala genéricamente **hasta que se resuelvan todos los asuntos que se hayan promovido durante el proceso electoral federal.**

A continuación se cita el artículo reglamentario que, por cierto, no encuentra sustento alguno ni en la Constitución ni en las leyes.

"REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

> **…**
>
> CAPITULO I
>
> Del Presidente del Tribunal Electoral
>
> Artículo 7.- El Presidente del Tribunal Electoral tendrá las atribuciones siguientes:
>
> …
>
> XXI. Proponer a la Sala Superior, **el proyecto de acuerdo general por el que se <u>suspenda</u> el cómputo de los plazos, en la sustanciación y resolución, de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral;**

Asimismo, no pasa inadvertido el hecho de que las diferencias que surjan entre los servidores del propio tribunal y éste, se encuentran en una situación aún más precaria, dado que además de que no existe ningún instrumento que se encuentre contemplado en la Constitución y como consecuencia, en la ley adjetiva electoral -como sí ocurre con los servidores del IFE-, en virtud de que quien conoce de aquéllas es una Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la que instruye el procedimiento y quien resuelve son los Magistrados de la Sala Superior, tal como se contempla en el artículo 136, del referido Reglamento Interno, que a la letra señala:

> **"Artículo 136.-** Los conflictos laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores y empleados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 241 de la Ley Orgánica, **serán tramitados por la Comisión Sustanciadora y resueltos por la Sala Superio**r, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo III, del Título Séptimo y los artículos 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, por lo que las acciones correspondientes, deberán ejercitarse dentro de los plazos previstos en el Título Sexto de esa Ley."

En este contexto, no pasa inadvertido que se trata de un mecanismo jurisdiccional que se erige, *de iure* y *de facto*, en una situación en la

que se actualiza la hipótesis de ser “juez y parte”, en el entendido de que son los propios magistrados quienes determinan en última instancia la situación jurídica de los servidores que se hallen en una situación laboral de conflicto.

Al efecto, se considera que tanto en el caso de los asuntos de naturaleza laboral de los servidores del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estos deben ser conocidos por un órgano jurisdiccional especializado en materia laboral, independiente y ajeno a las vicisitudes electorales, aun cuando no escapa a este análisis que la *ratio legis,* es que no se afecte el funcionamiento de los órganos electorales, lo cual, en mi concepto, nada tiene que ver con que los afectados estén en aptitud de que sean resarcidos en sus derechos laborales, por un órgano jurisdiccional diverso al electoral.

> VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y
>
> IX. Las demás que señale la ley.
>
> **…**
>
> **Párrafo 6º del artículo 99 constitucional.**
>
> Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral **podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución.** Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En términos de lo dispuesto por el artículo 99 de la propia Constitución Federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto por el artículo 105 fracción II del mismo ordenamiento fundamental. Es en el Tribunal Electoral en quien recae el control de constitucionalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral, con excepción del control abstracto de constitucionalidad de leyes electorales, el cual queda reservado a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en la reforma, el actual párrafo sexto del artículo 99 del Máximo Ordenamiento de la República establece que corresponde a las Salas de dicho órgano jurisdiccional electoral federal, a quienes se les otorga la potestad de la **inaplicación** en el caso concreto de las disposiciones legales que resulten contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De una interpretación sistemática de lo establecido por los artículos 41 fracción VI, 99 y 105 fracción II del ordenamiento fundamental en cita, se obtiene que el control de la constitucionalidad de los actos y

resoluciones electorales, respecto de la misma Ley Suprema, está conferido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto que el control de constitucionalidad de las leyes se realiza por dos vías diversas. Por una parte su control abstracto se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad, mediante la cual es posible obtener la declaración con efectos generales e invalidantes de las normas jurídicas que transgredan disposiciones de orden constitucional. Por otra parte, el control concreto se realiza mediante la inaplicación de las normas en casos singulares y queda depositado en las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En esta tesitura, además de lo anotado *supra* respecto a la potestad de **inaplicar** leyes, por razón de su posible contravención a la Carta Magna, en aquellos casos en que se controviertan actos y resoluciones en materia electoral, es exclusiva de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de tal manera que cuando los tribunales electorales locales pretendan ejercer esta clase de control se extralimitan en sus facultades constitucionales y legales, toda vez que la función de los sistemas de medios de control en materia electoral derivados del artículo 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es estrictamente controladora de la legalidad y no de la regularidad constitucional de los actos y resoluciones en la materia y, por tanto, los órganos jurisdiccionales locales en los que se deposita el control de legalidad a través de los sistemas locales de medios de impugnación electoral, carecen de atribuciones de control de constitucionalidad y, de modo particular, de la atribución de declarar la invalidez de leyes o de determinar su inaplicación al caso concreto por estimarlas contrarias a la Constitución Federal, porque éstas son potestades exclusivas del Poder Judicial de la Federación que se ejercen, en el primer caso de manera abstracta, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el segundo, de manera concreta, por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, debe precisarse que mediante la reforma al artículo 99 Constitucional, fueron otorgadas facultades a las Salas Electorales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación para inaplicar leyes contrarias a la Constitución, sin embargo, **tal atribución que no fue conferida a los tribunales electorales locales**.

Lo anterior es así, dado que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de medios de impugnación en los Estados tiene por objeto que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al **principio de legalidad**. En virtud de dicha disposición constitucional es que se establece en cada una de las entidades federativas un sistema de medios de impugnación que tiende a la salvaguarda de la legalidad de los actos y resoluciones electorales locales y, en su caso, del apego de los mismos a los ordenamientos constitucionales estatales, y por ende, a los tribunales electorales locales, no les es dable inaplicar precepto o ley alguna.

Al respecto, es de singular relevancia anotar que conforme a la tesis **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**, es posible acudir -dentro de otros supuestos, a los cuales nos referiremos más adelante- al recurso de reconsideración que, con anterioridad a tal criterio, y a los otros que se sumaron, se encontraba reservado exclusivamente para poder ser interpuesto dentro de las rígidas hipótesis contenidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para prontas referencias, se trascribe el texto de la enunciada tesis:

> De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relacionados con los numerales 3, párrafo 1, inciso a), 9, párrafo 1, inciso e), y 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **se desprende que el recurso de reconsideración es procedente para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando hayan determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de una ley electoral,** por considerarla contraria a la Constitución, sea porque se oponga directamente a una disposición de la Ley Suprema o porque vulnere algún principio constitucional en materia electoral. La inaplicación implícita de una norma debe entenderse actualizada cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.
>
> **Cuarta Época**
>
> *Recurso de reconsideración. SUP-REC-16/2009.*
> *Recurso de reconsideración. SUP-REC-17/2009*
> *Recurso de reconsideración. SUP-REC-18/2009*

Párrafo 9º

> La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

De este dispositivo constitucional, es de referirse que de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción XVI, y 189 Bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la facultad de atracción que la Sala Superior puede ejercer, se regula en los términos siguientes:

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

> **Artículo 189.** La Sala Superior tendrá competencia para:

> […]
>
> **XVI**. 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, de acuerdo con lo previsto en el artículo 189 Bis de esta ley;
>
> […]
>
> **Artículo 189 Bis.** La facultad de atracción de la Sala Superior a que se refiere la fracción XVI del artículo anterior, podrá ejercerse, por causa fundada y motivada, en los siguientes casos:
>
> a) Cuando se trate de medios de impugnación que, a juicio de la Sala Superior, por su importancia y trascendencia así lo ameriten.
>
> b) Cuando exista solicitud razonada y por escrito de alguna de las partes, fundamentando la importancia y trascendencia del caso.
>
> c) Cuando la Sala Regional que conozca del medio de impugnación lo solicite.

En el supuesto previsto en el inciso a), cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerza de oficio la facultad de atracción, se lo comunicará por escrito a la correspondiente Sala Regional, la cual, dentro del plazo máximo de **72 horas**, remitirá los autos originales a aquélla, notificando a las partes dicha remisión.

En el caso del inciso b), aquellos que sean partes en el procedimiento del medio de impugnación competencia de las Salas Regionales deberán solicitar la atracción, ya sea al presentar el medio impugnativo; cuando comparezcan como terceros interesados, o bien cuando rindan el informe circunstanciado, señalando las razones que sustenten la solicitud. La Sala Regional competente, bajo su más estricta responsabilidad, notificará de inmediato la solicitud a la Sala Superior, la cual resolverá en un plazo máximo de setenta y dos horas.

En el supuesto contenido en el inciso c), una vez que el medio de impugnación sea recibido en la Sala Regional competente para conocer del asunto, ésta contará con setenta y dos horas para solicitar a la Sala Superior la atracción del mismo, mediante el acuerdo correspondiente, en el que se precisen las causas que ameritan esa solicitud. La Sala Superior resolverá lo conducente dentro de las setenta y dos horas siguientes a la recepción de la solicitud.

La determinación que emita la Sala Superior respecto de ejercer o no la facultad de atracción es inatacable.

De lo anterior, es de concluirse lo siguiente:

1. La Sala Superior puede ejercer la facultad de atracción de oficio o a petición de parte.

2. Las partes (actor, tercero interesado y autoridad responsable) en el procedimiento del medio de impugnación competencia de las Salas Regionales deberán solicitar que esta Sala Superior ejerza la facultad de atracción, según corresponda, al presentar la demanda del medio de impugnación, cuando comparezcan como terceros interesados, o bien cuando rindan el informe circunstanciado, señalando las razones que sustenten la solicitud.

3. La facultad se ejerce respecto de los asuntos que son de la competencia de las Salas Regionales que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. La solicitud que presenten las partes deberá ser razonada y por escrito, en el cual precisen la importancia y trascendencia del caso.

En este contexto, para resolver si es procedente o no ejercer la facultad de atracción, resulta ilustrativa lo considerado en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con la clave SX-JDC-24/2011, del índice de la Sala Regional Xalapa.

1. **Reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**

   …

   Artículo 2

   1. … 1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

   2. La conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto organización de los partidos políticos, deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a los asuntos internos de los partidos políticos.

Este aspecto de trascendental importancia, debe ser puntualmente observado por las autoridades administrativas y jurisdiccionales, de tal forma que no se limiten ni la decisión política ni el derecho a la auto organización de los institutos políticos; ello **siempre y cuando no trasgredan el marco jurídico ni sus propias normas estatutarias**, incluyendo todo tipo de reglamentos internos y normatividad en general.

Artículo 6

4. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta

> facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior del Tribunal Electoral informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este numeral, resulta ser de carácter secundario, respecto al artículo 99 párrafo 6º de la Ley Fundamental, vinculado con la inaplicación de normas de naturaleza electoral que se estimen contrarias a aquélla.

> **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:
>
> …
>
> e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados **y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**;

En caso que en el justiciable se manifieste en vía de agravio que es de inaplicarse una ley de naturaleza electoral, debe plantearse de manera específica en el escrito inicial de demanda, por lo que, en el medio primigenio, es decir, en el local, debe manifestarse desde esa instancia y no esperar a hacerlo en la vía federal, so pena que se declare inoperante dicho motivo de disenso.

…

> 2. Respecto a lo previsto en el párrafo 1 inciso b) de este artículo, se realizará **notificación electrónica de la resolución cuando las partes así lo soliciten**. **El Tribunal proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo solicite**. Las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones. Las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía.

La vía de **notificación electrónica**, cada día alcanza mayores niveles de penetración y utilización, y en el caso, el actor o el tercero interesado, debe solicitar que se le notifique por esta vía, en el entendido de que debe darse de alta mediante un sencillo procedimiento ante la sala competente, es decir, ya bien sea la Regional o la Sala Superior, para que éstas se encuentren en aptitud de ordenar en la sentencia que también se notifique por este medio.

> **Artículo 10**
>
> 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

…

d) Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, **salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso**;

Debe considerarse para este supuesto normativo, lo precisado en la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: **MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD**, que indica que los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; que se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; que se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

f) Cuando en el medio de impugnación se solicite, **en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general en materia electoral, cuya validez haya sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y**

Al efecto, es claro que debe tomarse en consideración y estarse a lo resuelto por el Máximo Tribunal de la República, verificando en el archivo jurisdiccional si existe alguna sentencia de acción de inconstitucionalidad que versara sobre la norma electoral que se pretendiera impugnar, verificando en todo caso que se trate de la misma ley o precepto (por las reformas que pudieren haberse dado), so pena de que pueda ser declarado improcedente el medio impugnativo, si no se expresan más agravios dentro del escrito inicial de demanda.

Artículo 12

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;

b) La autoridad responsable <u>o el partido político</u> en el caso previsto en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley,

> **que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y**

Como se sabe, con antelación a esta reforma, los partidos políticos no podían ser considerados como entidades que pudieran hacer las veces de "autoridades responsables", es decir, de llevar a cabo la recepción de los juicios electorales ciudadanos que impugnasen resoluciones de los medios intrapartidistas interpuestos por los militantes o afiliados de los propios partidos políticos, su trámite, como realizar notificaciones o rendir el informe circunstanciado, etcétera, sino que para ejecutarlo, su basamento radicaba en tesis jurisprudenciales que así los facultaban, cuando se determinó lo siguiente:

> **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—**La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. **En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario**. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.

Tercera Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003.—Serafín López Amador.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003.—J. Jesús Gaytán González.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003.—José Cruz Bautista López.—10 de abril de 2003.—Mayoría de cinco votos.

En esta tesitura, era conveniente que el ordenamiento adjetivo electoral federal de basamento constitucional –artículo 99, fracción V constitucional- acogiera en diversas disposiciones y de manera clara e incontrovertible que los partidos políticos son responsables de sus actos o resoluciones, con el propósito de purgar lo que se refería en la parte final de la tesis jurisprudencial, relativa a la procedencia del juicio electoral ciudadano entratándose de tales actos o resoluciones, esto es, que no constituía un obstáculo, el hecho de que en la legislación faltaren algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal, situación que ahora ya se encuentra superada.

Artículo 13

> 1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:
>
> a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:
>
> I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;
>
> **b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna.** Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro,
>
> **…**

Con la tesis de jurisprudencia 25/2012, actualmente es posible que los ciudadanos y candidatos, se encuentren en posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral **a través de representantes**, concediéndose de esta forma, una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios *pro persona* y *pro actione.*

Dicha tesis tiene el rubro y texto siguientes:

> **REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**—Con fundamento en los artículos 1° y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En consecuencia, no obstante que en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establezca como regla común –aplicable en el rubro de legitimación y personería– que tratándose de ciudadanos y candidatos éstos deberán presentar e interponer los medios de impugnación por su propio derecho sin que sea admisible representación alguna, en términos del mencionado artículo 1° constitucional, a través del cual se prevé un nuevo paradigma de hermenéutica constitucional por el cual las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, se debe admitir la representación para su procedencia. **De estimar lo contrario, es decir, de imponer la obligación a ciudadanos y candidatos de promover los medios de impugnación en materia electoral por sí mismos, prohibiéndoles la posibilidad de hacerlo a través de representante, se generaría una medida desproporcional e innecesaria, ajena a los fines de certeza y seguridad jurídica que se pretenden alcanzar en el citado artículo 17 constitucional bajo la frase "…en los plazos y términos que fijen las leyes…", pues el requisito legal bajo estudio no tiene como objetivo la protección de ningún otro derecho fundamental o principio**

constitucional ni la salvaguarda de derechos de terceros. Por tanto, al permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes, se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios constitucionales pro persona y pro actione.

Quinta Época:

Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2012.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León y la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—10 de octubre de 2012.

Artículo 19

e) Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por este ordenamiento, el magistrado electoral, en un plazo no mayor a seis días, dictará el auto de admisión que corresponda; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos, se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados, y

…

En este dispositivo se establece un plazo de admisión de **seis días** cuando los medios promovidos satisfagan todos los requisitos, aun cuando **no se establece el plazo para su resolución**, lo cual se ha estimado que podría repercutir negativamente en la calidad de las sentencias dictadas por la complejidad de algunos asuntos, no obstante ello, se estima que bien podría precisarse, dado que estos “casos difíciles”, parafraseando a Ronald Dwörkin, no son la regla.

Artículo 21 Bis

1. El incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones federales o locales de que conozcan las Salas del Tribunal Electoral solamente procederá cuando:

a) El nuevo escrutinio y cómputo solicitado no haya sido desahogado, sin causa justificada, en la sesión de cómputo correspondiente en los términos de lo dispuesto por el artículo 295, párrafo 2 y demás correlativos del Capítulo Tercero del Título Cuarto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

b) Las leyes electorales locales no prevean hipótesis para el nuevo escrutinio y cómputo por los órganos competentes o previéndolas se haya negado sin causa justificada el recuento.

> 2. Las Salas deberán establecer si las inconsistencias pueden ser corregidas o subsanadas con algunos otros datos o elementos que obren en el expediente o puedan ser requeridos por las propias Salas sin necesidad de recontar los votos.
>
> 3. No procederá el incidente en el caso de casillas en las que se hubiere realizado nuevo escrutinio y cómputo en la sesión de cómputo respectiva.
>
> De tal precepto se obtiene que, para que proceda el incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo, se requiere:
>
> Que se haya solicitado en la sesión de cómputo correspondiente, que en dicha sesión no se haya desahogado, y que no se haya desahogado sin causa justificada, en términos del artículo 295 párrafo 2 y demás correlativos del Capítulo Tercero del Título Cuarto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
>
> Para analizar la procedencia del incidente en estudio, cuando en el mismo se pretende el recuento de la totalidad de casillas del distrito electoral respectivo, resulta también necesario tomar en consideración lo que al efecto señalan los párrafos 2 y 3 del artículo 295 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que disponen lo siguiente:
>
> "Artículo 295 del COFIPE
>
> …
>
> 2. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.
>
> 3. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento."

De tal precepto se desprende que la procedencia de recuento total de votos en un distrito, se deberá realizar cuando se reúnan los requisitos que a continuación se enlistan:

- Que exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación, es igual o menor a un punto porcentual

(considerando indicio suficiente la presentación ante el consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de todo el distrito);

- Que al inicio de la sesión, exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos; o bien
- Que al término del cómputo se advierta que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor al uno por ciento.

De los requisitos exigidos para estimar procedente el recuento de la totalidad las casillas, el primero de ellos, es que el partido actor haya formulado la solicitud respectiva al inicio de la sesión de cómputo del consejo distrital, y para efectos de verificar que el mismo se ha cumplido en este asunto, resulta indispensable analizar las constancias que integran el juicio principal.

Ahora bien, sobre este dispositivo, resulta conveniente recordar las elecciones presidenciales del 2006, donde existió una diferencia menor a un punto porcentual -0.56%- entre el primero y segundo lugar de los candidatos, a saber: Felipe Calderón Hinojosa y Andrés Manuel López Obrador, respectivamente, y que fue un clamor popular de ciertos y numerosos segmentos de la publicación, el conteo *"voto por voto y casilla por casilla"*, lo cual no fue posible legalmente precisamente por el marco jurídico vigente en dichas elecciones.

Es de agregarse que en la actualidad existen diversas violaciones a los presupuestos taxativamente señalados en la ley concernientes a los recuentos indebidos, baste señalar los casos de las recientes elecciones de julio de 2013, en Apizaco y en el Distrito local XIII de Tlaxcala, siendo por ello primordial que las autoridades electorales administrativas cumplan escrupulosamente con los mandatos legales en sus términos, dentro de las elecciones locales como en los casos que se citan, en el entendido que tales recuentos totales y parciales forman parte de las legislaciones locales en cumplimiento a las reformas constitucionales llevadas a cabo en el 2007.

Artículo 23

1. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

2. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en el Título Quinto del Libro Segundo y en el Libro Cuarto de este ordenamiento, no se aplicará la regla señalada en el párrafo anterior.

3. En todo caso, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Cabe mencionar que aun cuando no se haya reformado el artículo 23 de la ley adjetiva en materia electoral, es relevante destacar que la expresión de agravios en cadenas impugnativas, se encuentra en íntima relación con el tema de la exhaustividad y el relativo a la técnica que debe seguirse para formular motivos de diseños en aquellos casos en los que la posibilidad de impugnar se traduce en el encadenamiento de más de un medio de defensa.

Esto, porque la cadena impugnativa de medios de defensa correspondientes a la materia electoral está conformada por una secuencia de procedimientos sucesivos, que se van enlazando de un modo dialéctico, en donde el actor o recurrente inicial plantea sus agravios frente a los actos impugnados, y con esto obliga al órgano resolutor a formular sendas respuestas en la resolución final del juicio o recurso.

Cuando existe una nueva instancia o un proceso diferente para combatir la resolución dada en la instancia original, el impugnante **no puede concretarse a repetir las mismas consideraciones expresadas inicialmente**, ni a esgrimir argumentos genéricos y subjetivos, so pena que sus agravios sean declarados **inoperantes**, sino que tiene la carga procesal de fijar su posición argumental frente a la posición asumida por el órgano que decidió la instancia anterior, con elementos orientados a evidenciar que las consideraciones fundantes del órgano resolutor no están ajustadas a la ley, y así continúa sucesivamente la situación, si está previsto un tercer o subsecuente eslabón de la cadena impugnativa, en donde la resolución de ese medio de defensa es la respuesta a la posición del impugnante, y el nuevo juicio o recurso es la respuesta a la respuesta.

En otras palabras, el inconforme no puede solicitar simplemente un nuevo análisis de sus agravios o de los hechos invocados en la instancia primigenia, o incluir cuestiones que no fueron invocadas en el recurso que dio origen a la cadena impugnativa, o que dejaron de combatirse en alguno de los recursos o juicios previos, ignorando la respuesta ya existente, sino que en el medio de impugnación subsecuente debe enfrentar la respuesta que ya se le dio.

Así, las consideraciones anteriores servirán como base para analizar los planteamientos del actor en los apartados subsecuentes de este fallo.

> **Artículo 26**
>
> 3. Las **notificaciones** se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, salvo disposición expresa de esta ley; **también podrán hacerse por medio electrónico, conforme a lo establecido en el párrafo 4 del artículo 9 de este ordenamiento.**

Al respecto, es de señalarse que se realizará notificación electrónica de la resolución cuando las partes así lo soliciten, en tanto que la Sala del

Tribunal Electoral competente proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo solicite.

Así, las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones. Las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía.

De esta guisa, encontramos en la notificación electrónica los siguientes elementos:

1. Que las partes lo soliciten (lo cual puede peticionarse desde el escrito inicial de demanda o en contestación, o bien, mediante un escrito incidental, como ocurrió en el expediente SUP-JDC-2628/2008).
2. Que el Tribunal emitirá un certificado de firma electrónica a quien lo solicite (es de resaltarse que cuando así se solicite, recaerá un acuerdo al efecto, y se emitirá el certificado en comento de ser procedente en los términos de ley).
3. Que las partes proporcionen dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de las notificaciones, y
4. Que las partes manifiesten expresamente su voluntad de ser notificados vía correo electrónico.

Al efecto, se indica que el diecisiete de noviembre de 2010, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *"Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha veintisiete de octubre de dos mil diez, por el que se aprueban las Prácticas de Certificación de la Unidad de Certificación Electrónica y el Manual de Operación de las Notificaciones por Correo"*, que contiene el procedimiento para la obtención de la cuenta de correo y el certificado de firma electrónica necesaria para atender a las notificaciones mediante la vía en comento.

…

Artículo 66

1. El recurso de reconsideración deberá interponerse:

a) Dentro de los **tres días** contados a partir del día siguiente al en que se haya ***notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional,*** y

b) Dentro de ***las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.***

CAPÍTULO VII
Del Trámite

Artículo 67

> 1. Recibido el **recurso de reconsideración**, **la Sala o el Secretario del Consejo General del Instituto, según corresponda, lo turnará de inmediato a la Sala Superior y lo hará del conocimiento público mediante cédula que se fijará en los estrados durante cuarenta y ocho horas**. Los terceros interesados y coadyuvantes únicamente podrán formular por escrito **los alegatos que consideren pertinentes dentro de dicho plazo**, los cuales serán turnados de inmediato a la Sala Superior. En todo caso, se dará cuenta por la vía más expedita de la conclusión de dicho término.
>
> **Artículo 68**
>
> 1. Una vez recibido el recurso de reconsideración en la Sala Superior del Tribunal, será turnado al Magistrado Electoral que corresponda, a efecto de que revise si se acreditan los presupuestos, **si se cumplió con los requisitos de procedibilidad, y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva**. De no cumplir con cualesquiera de ellos, el recurso será **desechado de plano por la Sala**. De lo contrario, el magistrado respectivo procederá a formular el proyecto de sentencia que someterá a la consideración de la Sala en la sesión pública que corresponda.

Como podrá advertirse en las siguientes tesis de jurisprudencia, se amplía de manera sustancial el espectro impugnativo del recurso de reconsideración, a grado tal que si bien se tenía contemplado a este medio impugnativo electoral de acuerdo con la ley, para impugnar las resoluciones dictadas a los juicios de inconformidad federal, y en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, con el propósito de contar con un instrumento terminal con el que se pudiera controvertir la inaplicación de un precepto legal o incluso partidario, realizado por las Salas Regionales, proveniente de la resolución de cualquier medio federal, a fin de maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva, el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una Sala Regional resuelve la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal, sino también cuando interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional.

Otro supuesto de procedencia es que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración

Asimismo, debe estimarse procedente el recurso de reconsideración cuando en sus sentencias, las salas regionales inapliquen expresa o implícitamente normas internas de los partidos políticos. También cuando se interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, y cuando hayan determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de

una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución, lo cual de manera acertada ensancha el espectro de procedibilidad de este medio impugnativo.

No escapa a nuestro comentario que incluso, está siendo práctica común dentro del litigio electoral, invocar la presunta inaplicación de un precepto normativo además de las manifestaciones que se expresen en vía de agravio, a fin de estar en aptitud jurídica de acudir a la Sala Superior vía recurso de reconsideración, sea cual fuere el medio impugnativo que se hubiere intentado en instancias previas, local y federal,

Dichas tesis son del tenor siguiente:

Jurisprudencia 19/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUETUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII; 99, párrafo sexto, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 61, párrafo 1, inciso b) y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración, **toda vez que el sistema normativo indígena debe considerarse integrante del sistema jurídico electoral mexicano y, por tanto, susceptible de ser inaplicado cuando se estime contrario a la Constitución Política Federal.** Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, en cuanto que se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma, **porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos.**

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-2/2011.—Actor: Emilio Mayoral Chávez.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—9 de marzo de 2011.
Recursos de reconsideración. SUP-REC-36/2011 y acumulado.—Actores: Evic Julián Estrada y otro.—Autoridad responsable: Sala

Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—16 de noviembre de 2011.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-309/2012. Acuerdo de Sala Superior.—Actores: Lorenzo Rodríguez Escamilla y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—22 de marzo de 2012.

Jurisprudencia 17/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base I, 60, párrafo tercero, 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso b), 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 46 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2, apartado 2, 61 y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son competentes para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral; que la Sala Superior es competente para conocer de los recursos de reconsideración que se interpongan en contra de las sentencias de las salas regionales, cuando se inapliquen leyes electorales; y que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna. **En ese contexto, a fin de garantizar el acceso pleno a la justicia, debe estimarse que la normativa interna de los partidos políticos, materialmente es la ley electoral que los regula, al ser de carácter general, abstracta e impersonal, razón por la cual, el recurso de reconsideración debe entenderse procedente, cuando en sus sentencias, las salas regionales inaplican expresa o implícitamente normas internas de los partidos políticos.**

Quinta Época:

Recursos de reconsideración y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-REC-35/2012 y acumulados.—Actores: Fernando Yunes Márquez y otros.—Autoridades responsables: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y otra.—30 de mayo de 2012.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-15/2012.—Actor: Javier Castelo Parada.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—30 de mayo de 2012.
Recursos de reconsideración. SUP-REC-42/2012 y acumulado.—Actores: Zoé Alejandro Robledo Aburto y otro.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—7 de junio de 2012.

Jurisprudencia 26/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe considerarse que, **a fin de maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva, el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una Sala Regional resuelve la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal, sino también cuando interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional**.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-171/2012.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—14 de septiembre de 2012.
Recursos de reconsideración. SUP-REC-180/2012 y acumulados.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.—14 de septiembre de 2012.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-168/2012.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—26 de septiembre de 2012.

Jurisprudencia 32/2009

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relacionados con los numerales 3, párrafo 1, inciso a), 9, párrafo 1, inciso e), y 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el recurso de reconsideración es procedente para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **cuando hayan determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución, sea porque se oponga directamente a una disposición de la Ley Suprema o porque vulnere algún principio constitucional en materia electoral.** La inaplicación implícita de una norma debe entenderse actualizada **cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de**

efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.

Cuarta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-16/2009.—Recurrente: Coalición "PAN-ADC, Ganará Colima".—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.—3 de julio de 2009.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-17/2009.—Recurrente: Coalición "PAN-ADC, Ganará Colima".—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.—3 de julio de 2009.
Recurso de reconsideración. SUP-REC-18/2009.—Recurrente: Coalición "PAN-ADC, Ganará Colima".—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.—3 de julio de 2009.

Con base en lo anterior, en mi concepto, se cumple el propósito de este capítulo de delinear y hacer los apuntes respectivos, sobre la actualización en materia de reformas constitucionales y legales más relevantes y en jurisprudencia en materia procesal electoral, hasta agosto del año 2013.

CONCLUSIONES FUNDAMENTALES

1. Con base en las reformas constitucionales y legales, así como la integración de jurisprudencia en materia electoral, realizadas en los años 2007 al 2013, han tenido lugar diversas transformaciones, algunas de ellas sustanciales en aspectos procesales.

2. Uno de los objetivos del presente trabajo, es el estudio de la historia y actual expansión de los derechos humanos.

3. Se replantea mi propuesta sobre la *Teoría de los círculos sobre derechos humanos*, en lugar del tradicional término de *"generaciones",* así como los significados y clasificaciones de los mismos, toda vez que dicho vocablo refleja poco rigor científico, dado que todos los derechos humanos se ubican en un mismo plano y de ahí que no existan tales generaciones de ascender o descender unos de otros, en tanto que la teoría en cuestión, habla sobre la accionabilidad que tienen sobre los mismos los sujetos de derecho.

4. Se estudian las garantías individuales, los derechos políticos y político-electorales, así como los alcances de los derechos fundamentales, mismos que han sido impactados muy favorablemente, a raíz de la reforma constitucional al artículo primero de fecha 10 de junio de 2011, que ciertamente implican una clara evolución dentro del sistema jurídico electoral mexicano, para lograr la protección y salvaguarda de los derechos de naturaleza político-electoral.

5. Se analiza lo referido en materia de derechos humanos y garantías individuales por la nueva Ley en matería de Amparo, mediante el Decreto de reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 1º de abril de 2013, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, que implica un avance sustantivo en la materia.

6. Se ponen de relieve las reformas constitucionales y legales, que conllevan a los más relevantes avances legislativos y jurisprudenciales que ha tenido fundamentalmente el juicio electoral ciudadano, pero también otros medios impugnativos en el ámbito electoral.

7. Se hace hincapié nuevamente en la planteada demanda de que el instrumento de control constitucional denominado *controversias constitucionales* contemplen la materia electoral, mecanismo impugnativo que inexplicablemente sigue al margen en este campo del derecho, en el entendido de que no existe ninguna razón para pensar que no es posible una invasión competencial en el ámbito electoral. Asimismo, se refieren aspectos trascendentales sobre la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

8. Sobre el anterior punto, se aduce como soporte y fundamento de la existencia de las controversias constitucionales en materia electoral, la fracción I del multicitado artículo 105, interpretada a *contrario sensu*. Por otra parte, se tiene que la fracción IX del artículo 99 Constitucional, indica en el clásico "cajón de sastre" que el Tribunal tiene como atribución, las demás que señale o establezca la ley.

9. Por cuanto hace al juicio electoral ciudadano, se realiza especial énfasis sobre sus antecedentes, dado que en un principio, cuando comenzó a regir la vigencia de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (1996) y algunos años después, no era dable jurídicamente impugnar tales actos y resoluciones que convertían a los partidos políticos en verdaderas islas inexpugnables, pero que de acuerdo con el cambio de criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a mediados del año dos mil tres, y posteriormente, con la posterior reforma constitucional y legal de los años 2007 y 2008, respectivamente, en que se plasmó legislativamente que los actos y resoluciones de los partidos políticos son susceptibles de ser impugnados por vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos.

10. Respecto a las reformas constitucionales y legales, que se analizan en el capítulo V, es de señalarse que para el estudio de los distintos tópicos jurídicos, materia de la presente actualización, se referirán primeramente los textos de las reformas y adiciones en materia electoral, realizadas en los años del 2007 al 2012, a la Constitución General de la República y a las leyes aplicables, incluidos algunos textos no modificados, pero que se estime necesarios referirlos, seguidos inmediatamente de los consecuentes comentarios y tesis relacionadas que se estimen pertinentes, solamente por cuanto hace a los temas vinculados de manera directa con el desarrollo

procesal y jurisdiccional de los temas tratados en los capítulos precedentes de este trabajo, que se estimen de mayor trascendencia.

11. Respecto a las modificaciones y reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éstas exclusivamente se refirieron las vinculadas directamente con algún aspecto procesal trascendente, como es el caso de la procedencia de los recuentos de votación y su posible impugnación, así como algunos otros tópicos de señalada relevancia.

BIBLIOGRAFÍA, FUENTES DE INFORMACIÓN Y LEGISLACIÓN

LIBROS Y ENSAYOS

ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto.- Proceso, Autocomposición y Autodefensa.- Tercera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.-1991.

_____.- Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972).- Tomo I, Número 1-11.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1992.

_____.- Derecho Procesal Mexicano.- Tomo II.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1985.

ALCUBILLA, Enrique Arnaldo y Manuel Delgado-Iribarren García Campero.- Código Electoral, 6ª edición.- Editoriales: La Ley y El Consultor.- Madrid.- 2008.

ALEXY, Robert.- Teoría de los Derechos Fundamentales. (2ª reimpresión) Madrid.- 1986.

ALMAGRO NOSETE, José.- "Tutela Procesal ordinaria y privilegiada de los intereses difusos", en: Revista de Derecho Político.- Núm. 16.- Madrid, España.- 1983.

ALONSO, Martín.- Enciclopedia del idioma.- Tomo II, letras D-M.- Editorial Aguilar México.- Tercera reimpresión.- México, D.F.- 1991.

ARAGÓN, M. "Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral", en *Elecciones y democracia en América Latina*, San José, 1988.

ARELLANO GARCÍA, Carlos.- Teoría General del Proceso.- Tercera edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F., 1989.

_____**.-** Práctica Forense del Juicio de Amparo.- Novena edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1995.

ARNOLD, Linda.- Política y Justicia.- La Suprema Corte Mexicana (1824-1855).- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1996.

ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro.- La Reforma Federal de Estado.- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1996.

ARTEAGA NAVA, Elisur.- La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.- Grupo Editorial Monte Alto.- México, D.F.- 1996.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José.- Algunos documentos para el estudio del origen del Juicio de Amparo 1812-1861.- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1987.

BAZDRESCH, Luis.- Garantías Constitucionales.- Curso introductorio actualizado.- Segunda reimpresión.- Editorial Trillas.- México, D.F.- 1992.

_____.- El Juicio de Amparo.- Curso General.- Quinta edición.- Editorial Trillas.- México, D.F.- 1989.

BECERRA BAUTISTA, José.- La Teoría General del Proceso Aplicada al Proceso Civil del Distrito Federal.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1993.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco.- Teoría y Praxis. Política-Electoral.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1983.

BIDART CAMPOS, G.- "El contralor jurisdiccional de la constitucionalidad en materia electoral", en *Memorias del IV Curso Interamericano de Elecciones*, San José, 1991.

BOBBIO, Norberto.- Teoría General del Derecho, 3ra. edición, Editorial. Temis S.A., Bogotá, Colombia, 2007.

BONNECASE, Julien.- Elementos de Derecho Civil.- Tomo I.- Traducción del francés por José M. Cajica, Jr.- Cárdenas editor y distribuidor.- México, D.F.- 1985.

_____.- Introducción al estudio del Derecho.- Editorial José M. Cajica Jr.- México, D.F.- 1944.

BREWER CARÍAS, A.- La nulidad de los actos electorales: Una perspectiva constitucional comparada, en IIDH/CAPEL: *Transición democrática en América Latina; reflexiones sobre el debate actual, Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones,* San José, 1990.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Las garantías individuales.- Vigésimo octava edición.- Porrúa.- México, D.F.- 1996.

_____.- El Estado.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1970.

_____.- El Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa.- Trigésimo segunda edición.- México, D.F.- 1995.

_____.- Derecho Constitucional Mexicano.- Novena edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.-1994.

BRISEÑO SIERRA, Humberto.- El Control Constitucional de Amparo.- Editorial Trillas.- México, D.F.- 1990.

CAPPELLETTI, Mauro.- El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado.- Publicaciones de la Revista de la Facultad de Derecho de México.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1966.

CARPINTERO, Francisco.- Los Inicios del Positivismo Jurídico en Centroeuropa.- Editorial Actas.- Madrid.- 1993.

CARLYLE, A.J.- La Libertad Política.- Fondo de Cultura Económica.- México, D.F.- 1982.

CARNELUTTI, Francesco.- Sistema de Derecho Procesal Civil.- Tomo I.- Orlando Cárdenas V., editor y distribuidor.- Irapuato, Guanajuato, México. Sin año ni número de edición.

CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl.- Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado, en: Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Proceso Electoral (1987-1988).- México, D.F.- 1989.

CARRILLO FLORES, Antonio.- La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos.- Porrúa.- México, D.F.- 1981.

CASTRO, Juventino. V. - Lecciones de Garantías y Amparo.- Porrúa.- México, D.F.- 1974.

_____.- El artículo 105 Constitucional.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1997.

CONCHA MALO, Miguel (Coordinador).- Los derechos políticos como derechos humanos.- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México, D.F.- 1994.

COTTERET, J., y C. EMERI: *Los sistemas electorales*, Barcelona, 1973.

COSTANZA, M.: *Numerus clausus dei diritti reali e autonomía contrattuale*, Studi in onore di. C. GRASSETTI, I, Milán, 1980.

COUTURE, Eduardo J.- Fundamentos de Derecho Procesal Civil.- Reimpresión de la tercera edición (póstuma).- Editora Nacional, S.A.- México, D.F.- 1981 y 1988.

CHIOVENDA, Giuseppe.- Curso de Derecho Procesal Civil.- Obra editada y compilada.- Traducción y compilación de la obra *Instituzioni di Diritto Processuale Civile.*- Editorial Pedagógica Iberoamericana.- México, D.F.- 1995.

_____.- Instituciones de Derecho Civil.- Traducción del italiano por E. Gómez Orbaneja.- Volumen I.- Cárdenas editor y distribuidor.- México, D.F.: 1989.

DE VEGA GARCÍA, Pedro.- Estudios Político Constitucionales.- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1987.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis.- Principios Generales del Derecho Electoral.- Tribunal Federal Electoral.- México, D.F.- 1991.

DUVERGER, Maurice.- Introducción a la Política.- Cuarta edición.- Editorial Ariel, S. A., Esplugues de Llobregat, Barcelona.- 1976.

_____.- Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.- Quinta edición.- Ediciones Ariel.- Barcelona.- 1970 y 6ª edición, Barcelona.- 1988.

ELÍAS MUSI, Edmundo.- Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 Constitucional, en: Justicia Electoral, No. 10, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1998.

ELIZONDO GASPERÍN, Macarita.- Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral, en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- No. 9.- México, Distrito Federal.- 1997.

FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando.- La Reforma Electoral, en: La Transformación del Estado Mexicano.- Editorial Diana.- México, D.F.- 1989.

_____.- "La calificación de las elecciones*", en Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, 1997.

_____.- La función electoral: naturaleza, principios rectores, autoridades y régimen disciplinario. En *Formación del Derecho electoral en México. Aportaciones institucionales*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.

FIX-ZAMUDIO, Héctor.- Juicio de Amparo.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1964.

_____.- Ensayos Sobre El Derecho de Amparo.- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.-1993.

_____.-"Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral", en *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1992.

GALVÁN RIVERA, Flavio.- Derecho Procesal Electoral Mexicano.- Editorial Mc-Graw-Hill.- Serie Jurídica.- México, D.F.- 1997.

_____.- Derecho procesal electoral mexicano. México, Porrúa, 2006.

_____.- Tribunal Federal Electoral. Estructura y Competencia.- Ponencia presentada en el XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, organizado por el Instituto Mexicano de Derecho Procesal y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F., 1994.

_____.- Norma Inés AGUILAR L. y Antonio MERCADER DÍAZ DE LEÓN.- Glosario de Derecho Procesal Electoral.- Trabajo inédito consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- Junio de 1995.

_____.- La Prueba en el Proceso Fiscal Federal.- En: Tribunal Fiscal de la Federación. Cincuenta Años al Servicio de México.- Tomo VI.- Tribunal Fiscal de la Federación. Fideicomiso para la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo.- México, D.F., 1986.

_____.- Teoría y Práctica de la Sentencia.- Ponencia presentada en el Curso de Especialización en Justicia Electoral, organizado por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.- México, D.F.- Julio de 1992.

_____.- Derecho Procesal Electoral Mexicano.- Mc-Graw-Hill, Serie Jurídica.- México.- 1997.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- Trigésimo primera edición revisada.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1980.

GUERRERO LARA, Ezequiel y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ.- (Compiladores) La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1984).- Tomo IV.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México.- 1986.

GÓMEZ LARA, Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Octava edición.- Editorial Harla.- México, D.F.- 1995.

_____.- **y Carlos ORTIZ MARTÍNEZ.** "Una acción de clase en materia electoral federal en México", en: Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.- H. Cámara de Diputados, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral y Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.-1993.

_____.- Derecho Procesal Civil.- Quinta edición.- Editorial Harla.- Colección de textos jurídicos universitarios.- México, D.F.- 1991.

GONZÁLEZ ROURA, F.- "La justicia nacional electoral", en *El derecho. Jurisprudencia general,* tomo 117. Buenos Aires.- 1997.

GROS ESPIELL, H.: *La Corte Electoral del Uruguay*. Montevideo.- 1990.

GUTIÉRREZ S., Sergio Elías y Roberto RIVES S.- La Constitución Mexicana al final del Siglo XX.- 2a. ed. Editorial Las Líneas del Mar, S.A. de C.V.- México.- 1995.

HERNÁNDEZ GIL, Antonio.- Metodología de la Ciencia del Derecho.- Tomo III.- Madrid.- 1973.

IGLESIAS, José María.- "Los derechos del hombre".- Artículos publicados por el diario *Siglo Diez y Nueve*, los días 24 y 28 de julio de 1856.

JARAMILLO, J.: "Las cortes electorales en América Latina. Un primer intento de análisis comparativo con base en los casos de Argentina, Costa Rica y República Dominicana", en D. Nohlen (comp.): *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. San José, 1992.

JELLINEK, Georg.- Teoría General del Estado.- Editorial Albatro.- Traducción de Fernando de los Ríos.- Buenos Aires, Argentina.- 1970.

_____.- Teoría General del Estado.- Colección Clásicos del Derecho.- Editorial Pedagógica Iberoamericana.-Traducción, compilación y adaptación: Enrique Figueroa Alfonzo.- México, D.F.- 1997.

JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo Derecho Internacional Público. Tomo I. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, Barcelona: Ariel, 1989.

KANT, Inmanuel.- Introducción a la Teoría del Derecho.- Versión del alemán e introducción por Felipe González Vicen.- Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales, S.A.- Madrid.- 1997.

KELSEN, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado. Universidad Nacional Autónoma de México.- Traducción de Eduardo García Máynez.- Cuarta reimpresión.- México, D.F.- 1988.

LOS FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.- Barcelona.- Serbal.- Libros del Tiempo.- Traducción de: Philosophical Foundations of Human Rights. UNESCO.- 1985.

MARGADANT S. Guillermo F.- El Derecho Privado Romano, como introducción a la cultura jurídica contemporánea.- Editorial Esfinge, S.A.- México, D.F.- 1977.

MADRAZO, Jorge.- Reflexiones Constitucionales.- Editorial Porrúa.- México.- 1994.

Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986).- Tomo II.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 1988.

Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional.- Tomo II.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 1987.

MACKENZIE, W. J. M.: *Elecciones libres.* Editorial Tecnos, Madrid, 1962.

MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio.- El Juicio Electoral Ciudadano y Otros Medios de Control Constitucional. Pról., Dr. Héctor Fix-Zamudio. México, Ediciones Delma.- 2001.

_____.- Análisis sobre el desarrollo jurisdiccional del juicio de revisión constitucional electoral.- En: Revista Justicia Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- N. 15.- Año 2001, visible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/15/pr/pr0.pdf

_____.- ¿Cómo opera el *per saltum* en el juicio electoral ciudadano, cuando se combaten actos o resoluciones de partidos políticos?, en: Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF.- Enero-febrero de 2004, visible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/bol_a10_1.pdf

_____.- Conceptos Jurídicos Fundamentales del Derecho Procesal.- Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F- 1995.

_____.- Derecho Electoral Mexicano: El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional.- México, D.F, Porrúa, 2006.

_____.- El Juicio Político en México.- Tribunal Federal Electoral.- Centro de Capacitación Judicial Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1996.

_____.- La Naturaleza Jurídica de los Actos y Resoluciones del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1994.

_____.- José María Iglesias y la Justicia Electoral.- Centro de Capacitación Judicial Electoral.- Coordinación Académica de Derecho Procesal, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, D.F.- 1995.

_____.- Jurisprudencia en Materia Electoral.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Centro de Capacitación Judicial

Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1998.

_____**.-** Justicia Constitucional Electoral Federal: impugnación de las Controversias que se susciten en Materia Electoral Federal. En el marco de la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de la Justicia en el Estado mexicano, ponente con dicho trabajo en la ciudad de Monterrey.- 2004.

_____.- Recurso de Revisión.- Centro de Capacitación Judicial Electoral, trabajo inédito, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.-- Coordinación Académica de Derecho Procesal.- México, D.F.- 1995.

MEZA SALAZAR, Martha Alicia. "Derechos Difusos. Su incorporación en la Constitución" en: 75 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Porrúa.- México, D.F.- 1992.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier.- José María Iglesias y la Justicia Electoral.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F. 1994.

MOSSÉ, Claude.- Historia de una democracia.- Atenas Ediciones Akal, S.A.- Madrid.- 1987.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso.- Lecciones de Amparo.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1975.

NOHLEN, Dieter.- Los Sistemas Electorales en América Latina y del Debate Sobre Reforma Electoral.- Universidad Nacional Autónoma de México, D.F.- 1993.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando.- Breve Análisis Histórico de la Legislación Electoral en México.- Tesis para Obtener el Grado de Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1998.

ORTIZ URQUIDI, Raúl.- Derecho Civil.- Editorial Porrúa.- Tercera edición.- México, D.F.- 1986.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús.- Consideraciones sobre los Principios y Valores tutelados por el Derecho Electoral Federal Mexicano. Pp. 85-107, en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Número 9.- México, D.F.- 1997.

_____.- “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa”, en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*; en *idem*, “El contencioso electoral/La calificación electoral”, en D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (comps.): *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, 1998.

OSSORIO, Manuel.- Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1974.

PASTOR RIDRUEJO, José A. Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales. Madrid: Tecnos, 2003.

PATIÑO CAMARENA, Javier.- Derecho Electoral Mexicano.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1994.

PÉREZ GONZÁLEZ, Jesús.- Derecho Procesal Administrativo Mexicano.- Prólogo de Héctor Fix-Zamudio.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1988.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, ALVARADO M., Arturo y SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo.- La Voz de los Votos: Un Análisis Critico de las Elecciones de 1994.- Editorial Miguel Ángel Porrúa.- México, D.F.- 1995.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique.- Los derechos humanos: Significación, estatuto jurídico y sistema.- Publicaciones de la Universidad de Sevilla.- España.- 1979.

PORRÚA PÉREZ, Francisco.- Teoría del Estado.- Vigésima tercera edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.-1990.

RABASA, Emilio O.- Historia de las Constituciones Mexicanas.- Segunda edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- Mexico, D.F.- 1994.

REFORMA Y REPÚBLICA RESTAURADA 1823-1877.- Estudio histórico y selección de Horacio Labastida.- Segunda edición.- Editor Miguel Ángel Porrúa.- México, D.F.- 1974.

RECASÉNS SICHES, Luis.- Panorama del pensamiento jurídico en el siglo XX, en: Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia (1936), México, D.F.- 1963.

ROCCO, Ugo.- Tratado de Derecho Procesal Civil.- Vol. II.- Parte General.- Segunda reimpresión inalterada.- Editoriales Temis (Bogotá) y Depalma (Buenos Aires).- 1983.

SALDAÑA, Javier.- Problemas Actuales Sobre Derechos Humanos, (Una Propuesta Filosófica).- Primera edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1997.

SCHMITT, Carl.- La Defensa de la Constitución.- Editorial Tecnos.- Madrid.- 1998.

_____.- Teoría de la Constitución.- Alianza Editorial.- Madrid.- 1996.

SAYEG HELU, Jorge.- El Constitucionalismo Social Mexicano.- La integración constitucional de México.- Edición de Cultura y Ciencia Política. A.C.- México, D.F.- 1974.

SERRA ROJAS, Andrés.- Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General del Estado.- Décimo segunda edición.- Porrúa.- México, D.F.- 1994.

_____.- Historia de las Ideas e Instituciones Políticas.- Segunda edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1992.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- Manual del Juicio de Amparo.- Editorial Themis.- Séptima reimpresión.- México, D.F.- 1997.

SZÉKELY, Alberto.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.- Tomo V.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1990.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando.- *"Class Action*. Una solución al problema de acceso a la justicia", en: Estudio Jurídico en Memoria de Alfonso Noriega Cantú.- Porrúa.- México, D.F.- 1991.

TENA RAMÍREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México (1808-1998).- Vigesimoprimera edición actualizada.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1998.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo.- El Voto.- Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral.- México, D.F.- 1995.

_____.- Ensayo sobre las Garantías Individuales y los Derechos Políticos.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- México, D.F.- 1989.

_____.- Tribunal Federal Electoral.- Los derechos políticos y las garantías individuales.- Obra inédita consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1992.

_____.- Ensayo sobre las garantías individuales y los derechos políticos, en: Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- V.1, T.1.- México, D.F.- 1993.

THOMPSON, José.- Derechos Humanos, Garantías Fundamentales y Administración de Justicia, en: Revista IIDH [Núm. 10].- Instituto Interamericano de Derechos Humanos.- San José, Costa Rica.- 1989.

TUNKIN, G. I.- El Derecho y la Fuerza en el Sistema Internacional.- Versión castellana de Manuel Becerra Ramírez.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1989.

URRUTY, C.- *"*La justicia electoral en la República Oriental del Uruguay", en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Federal Electoral, núm. 1. México, 1992.

VALADÉS, Diego.- Constitución y Política.- Segunda edición.- Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F.- 1994.

VILLASEÑOR GUERRERO, Cynthia P.- Naturaleza jurídica de la figura de visitantes extranjeros.- UAS.- México, D.F.- 1996.

VILLORO TORANZO, Miguel.- Introducción al Estudio del Derecho.- Porrúa.- México, D.F.- 1974.

_____.- Lecciones de Filosofía del Derecho.- Primera edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1973.

ZÁRATE PÉREZ, José Humberto y otros.- Sistemas Jurídicos Contemporáneos.- Serie Jurídica, McGraw-Hill.- México, D.F.- 1997.

ZOVATTO, Daniel.- Derechos y deberes políticos, en: Diccionario Electoral, IIDH.- San José, Costa Rica.- 1989.

_____.- Derechos políticos como derechos humanos, en: Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica.- México, D.F.- 1998.

DICCIONARIOS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.- Segunda edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F., 1989.

CABANELLAS, Guillermo.- Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.- Tomo VI.- Vigésima Primera edición.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires, Argentina, 1989.

DE PINA, Rafael y Rafael DE PINA VARA.- Diccionario de Derecho.- Vigésima edición, Porrúa.- México, D.F.- 1994.

DICCIONARIO ELECTORAL.- San José de Costa Rica.- Editorial CAPEL.- 1989.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D.F. 1985.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Vigésima primera edición.- Real Academia Española.- Madrid.- 1980.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Larousse.- Editorial Ediciones Larousse.- Tercera edición.- México, D.F.-1998.

DICCIONARIO LAROUSSE DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Por Ramón García Pelayo y Gross.- Ediciones Larousse, París.- México, D.F.- 1980.

PALLARES, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Vigesimaprimera edición.- Editorial Porrúa.- México.- 1994.

LEGISLACIÓN

CD-ROM Compilación Normativa Electoral 2000 y 2013.- Instituto Federal Electoral.

CD-ROM IUS 6, 7 y 8.- Jurisprudencia.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CD-ROM JURIS 1.- Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1999 y 2013.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1997, 2008 y 2013.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1997 y 2013.

Compendio de Legislación Comentada del Poder Judicial Federal.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1997.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral.- Instituto Federal Electoral.- Primera edición.- México, D.F.- 2013.

Legislación Sobre Derechos Humanos.- Tercera edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1995.

Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.- Décimo séptima edición.- Ediciones Delma.- México, D.F.- 2013.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- 1997, 2008 y 2013.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- 32a. edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1995.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación.- México, D.F.- 1995 y 2013.

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D.F.-1997 y 2013.

PÁGINAS DE INTERNET

http://cedhj.org.mx/Tratados_inter.asp Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

http://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx Suprema Corte de Justicia de la Nación.

www.ife.org.mx Instituto Federal Electoral.

http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx. Poder Judicial del Estado de Coahuila.

www.te.gob.mx Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONFERENCIAS

Conferencia dictada por el **Lic. Leonel CASTILLO GONZÁLEZ**, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentada en el marco del curso propedéutico, impartida en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la Ciudad de México, Cuarta Circunscripción, en el mes de septiembre de 1999.

Conferencia Magistral del **Lic. José Luis DE LA PEZA** Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada el 26 de octubre de 1999, en el auditorio del IMSS, siglo XXI.- México, D.F.

Conferencia del **Dr. Antonio CANÇADO**, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco del seminario internacional en el Instituto de Investigaciones Jurídicas en el Quincuagésimo aniversario de documentos internacionales sobre derechos humanos. Sesión del 30 de noviembre de 1998.- Ciudad Universitaria.- México, D.F.

Conferencia del **Dr. Ricardo MÉNDEZ**, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el marco del seminario internacional en el Instituto de Investigaciones Jurídicas en el Quincuagésimo aniversario de documentos internacionales sobre derechos humanos. Sesión del 30 de noviembre de 1998.- Ciudad Universitaria.- México, D.F.

Conferencia de la **Embajadora Carmen MORENO,** Subsecretaria para Naciones Unidas, África y Medio Oriente, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, en el marco del seminario internacional en el Instituto de Investigaciones Jurídicas en el Quincuagésimo aniversario de documentos internacionales sobre derechos humanos. Sesión del 30 de noviembre de 1998.- Ciudad Universitaria.- México, D.F.