

# Jurisprudencia electoral y garantismo jurídico

J. Jesús Orozco Henríquez\*

*SUMARIO: 1. Introducción; 2. Función jurisdiccional y garantismo jurídico; 3. Criterios relevantes y garantistas del Tribunal Electoral, a) Derecho a la impartición de justicia electoral accesible, completa y efectiva, b) Protección amplia de los derechos político-electorales del ciudadano, c) Fortalecimiento del sistema de partidos políticos, d) Democracia interna de los partidos políticos, e) Elecciones en pueblos y comunidades indígenas, f) Derecho administrativo sancionador electoral, g) Control efectivo de la regularidad constitucional y legal en materia electoral, y 4. Consideraciones conclusivas. \*\**

## 1. Introducción

El propósito del presente trabajo es proporcionar un panorama sobre las principales tesis jurisprudenciales y relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su tarea de impartir justicia electoral en México, destacando al efecto la función garantista y antiformalista que ha venido desempeñando el citado órgano jurisdiccional desde su instalación en noviembre de 1996 hasta el

---

\* Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

\*\* El presente trabajo es una versión actualizada, con algunas modificaciones, del artículo del propio autor publicado bajo el título «La Función Garantista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación», en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Núm. 18, pp. 45-63.

## **Tribunal Estatal Electoral**

año de 2004, en beneficio de los derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos y de los principios de constitucionalidad y legalidad a los que deben sujetarse invariablemente los actos de las autoridades electorales federales y locales.

Como se sabe, el régimen electoral vigente en México es producto de una trascendente reforma constitucional aprobada en 1996 mediante el consenso de todas las fuerzas políticas con representación en las cámaras legislativas. Uno de los rasgos principales de la citada reforma constitucional en materia de justicia electoral fue el establecimiento de instrumentos procesales de control judicial de la constitucionalidad de Leyes y actos electorales (incluida la calificación de la elección presidencial), con lo que se modificó una tendencia de más de un siglo que había propiciado que tanto las Leyes como los procedimientos comiciales en nuestro país estuvieran sustraídos a dicho control jurisdiccional.<sup>1</sup>

En efecto, la citada reforma constitucional y la consecuente legal se caracterizaron, entre otros aspectos, por el establecimiento de un sistema de justicia electoral plenamente judicial, en cuya cúspide se encuentra la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto máxima autoridad jurisdiccional en la materia -con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra Leyes electorales bajo la competencia de la citada Suprema Corte- y órgano terminal en cuanto al control de la constitucionalidad de actos y resoluciones en materia electoral, ocupa un lugar central; al respecto, se crearon diversos instrumentos procesales para el control judicial de la constitucionalidad de Leyes y actos o resoluciones electorales federales y locales, es decir, se incorporaron auténticas garantías constitucionales electorales.<sup>2</sup>

En términos de lo dispuesto en el Artículo 41, párrafo segundo,

---

1 Vid., Carlos Arenas Bátiz, Raúl Avila Ortiz, J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya, *El Sistema Mexicano de Justicia Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, pp. 25-80.

2 Vid., Héctor Fix-Zamudio, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2001, 2ª ed., pp. 259-261 y 341-346; idem y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Editorial Porrúa, 3ª ed., 2003; Hans Kelsen, «La Garantía Jurisdiccional de la Constitución (La Justicia Constitucional)», trad. Rolando Tamayo y Salmorán, en *Anuario Jurídico*, Núm. 1, México, IJ-UNAM, 1974, pp. 489-500.

Fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema federal de medios de impugnación en materia electoral<sup>3</sup> tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, así como asegurar la protección de los derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votados, al igual que los de asociación y afiliación en dicho ámbito.

En este sentido, el sistema mexicano de justicia electoral (conformado por el conjunto de medios de impugnación en esta materia) tiene por objeto garantizar la vigencia del Estado constitucional democrático de Derecho, el cual exige la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, estrictamente apegadas a la Constitución y la Ley.

## 2. Función jurisdiccional y garantismo jurídico

En el modelo de Estado constitucional democrático de Derecho, todos los órganos del poder público se encuentran sometidos invariablemente a la Constitución, que es la norma suprema del sistema, y, por tanto, como se vera, la Ley está subordinada doblemente a la Constitución, tanto en un plano formal como en un plano sustancial. Además, la existencia de tribunales dotados de facultades para controlar la constitucionalidad de actos y resoluciones, así como de las normas jurídicas de carácter general aprobadas por cuerpos legislativos, constituye uno de los rasgos centrales de las democracias constitucionales y, en consecuencia,

---

*3 La Ley reglamentaria del citado sistema federal es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual encomienda a diversos órganos -según el caso- del Instituto Federal Electoral la competencia para resolver el llamado recurso de revisión (de naturaleza administrativa) y a las distintas salas (Superior o Regionales, según su competencia) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver los restantes medios de impugnación (de naturaleza jurisdiccional), en el entendido de que a través del juicio de revisión constitucional electoral y en ciertos supuestos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la Sala Superior puede conocer de impugnaciones -por razones, básicamente, de constitucionalidad- contra actos de autoridades electorales de las entidades federativas, relacionados con elecciones locales. Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 116, Fracción IV, inciso d, de la propia Constitución federal, cada Estado -en ejercicio de su autonomía- establece su propio sistema local de medios de impugnación en materia electoral, así como los órganos administrativos y jurisdiccionales encargados de su sustanciación y resolución.*

del constitucionalismo<sup>4</sup>. El control jurisdiccional del poder es consustancial al constitucionalismo tanto moderno como antiguo<sup>5</sup>.

De ahí que sea relevante dar cuenta del papel que los tribunales están llamados a realizar en el moderno «Estado constitucional democrático de Derecho»<sup>6</sup>, para utilizar una categoría lo suficientemente comprehensiva para subrayar los rasgos necesarios de las democracias constitucionales<sup>7</sup>. Ello es así porque, como sostiene Manuel Aragón, «no hay Derecho sin jurisdicción, ni Estado de Derecho sin independencia judicial, ni derechos sin jueces»<sup>8</sup>.

Ferrajoli ha propuesto un modelo multidimensional de democracia constitucional que comprende una redefinición jurídica de la democracia, conforme con la cual una democracia representativa sustentada en los principios de sufragio universal y de mayoría constituye una condición necesaria, mas no suficiente, de la democracia<sup>9</sup>, toda vez que resulta insostenible la idea de la democracia como régimen político basado en un conjunto de reglas que aseguran el poder omnímodo de la mayoría<sup>10</sup>.

Así, en las democracias constitucionales no sólo es necesario y suficiente que la creación de las normas, destacadamente las Leyes, cumplan con ciertos criterios procedimentales para su validez formal,

---

4 Cfr., Carlos Santiago Nino, *La Constitución de la Democracia Deliberativa*, tr. Roberto P. Saba, Barcelona, Gedisa, 1997, p. 258.

5 Cfr., Luis Prieto Sanchis, *Constitucionalismo y Positivismo*, México, Fontamara (Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política Núm. 60), 1997, p. 16; vid., Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, tr. de la 6ª ed. en italiano por Héctor Fix-Zamudio, México, Fondo de Cultura Económica, p. 124.

6 Vid., el sugerente ensayo de José Ramón Cossío Díaz, «Concepciones de la Democracia y Justicia Electoral», en *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Núm. 22, México, IFE, 2002, pp. 13-24.

7 Con esta fórmula no paso por alto, desde luego, el contenido social del constitucionalismo moderno que se resume en la necesidad de salvaguardar el valor de la igualdad material y que se recoge en el enunciado «Estado de Derecho, Social y Democrático» (vid., Cossío Díaz, *ibidem*, p. 48). La constitucionalización de los derechos sociales y las políticas de bienestar concomitantes son dos de los logros más notables en el ámbito jurídico-político en el siglo XX (cfr., Luigi Ferrajoli, «Introducción», en Víctor Abramovich y Christian Courtis, *Los Derechos Sociales Como Derechos Exigibles*, Madrid, Trotta, 2002, p. 9)

8 Manuel Aragón Reyes, *El Juez Ordinario Entre Legalidad y Constitucionalidad*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita (Temas de Derecho Público Núm. 44), 1997, p. 30.

9 Cfr., Luigi Ferrajoli, «Hacia una Teoría Jurídica de la Democracia», *Teoría de la Democracia, dos Perspectivas Comparadas*, tr. de Lorenzo Córdoba, México, Instituto Federal Electoral, 2002, p. 8.

10 Cfr., Luigi Ferrajoli, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, tr. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Trotta, 2000, p. 37.

sino que se requiere, además, que su contenido sea congruente con los principios y reglas que constituyen las «normas sustanciales de la democracia»<sup>11</sup>, que constriñen los poderes de la mayoría, mediante «límites» o «vínculos» en cuanto al contenido. Precisamente, la constitucionalización rígida de los derechos fundamentales, al establecer tales «límites» o «vínculos» que se traducen en obligaciones de no interferencia o en obligaciones de hacer, ha introducido un elemento sustancial en la democracia constitucional, en adición a los componentes políticos, meramente formales o procedimentales<sup>12</sup>. Así, los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, consistentes en expectativas negativas de no interferencia (como, por ejemplo, el derecho de libertad de expresión), establecen «límites», es decir, prohibiciones de afectación cuya violación produce contradicciones normativas; igualmente, los derechos fundamentales consistentes en expectativas positivas (como los derechos sociales) imponen «vínculos», es decir, obligaciones prestacionales cuya inobservancia acarrea «lagunas»<sup>13</sup>.

Dichas normas sustanciales delimitan el ámbito de lo que Ferrajoli ha denominado «esfera de lo indecible»<sup>14</sup>, lo que significa que los derechos fundamentales deben estar sustraídos de los poderes de la mayoría, esto es, los derechos fundamentales sólo han de poder ser expandidos, nunca restringidos ni, a fortiori, suprimidos. Desde mi perspectiva, aquí radica, junto a la existencia de tribunales que garanticen dichos derechos, la clave del carácter rígido de las constituciones de los Estados constitucionales democráticos de

---

11 Ferrajoli distingue la simple validez formal de las normas jurídicas de la validez sustancial de las normas jurídicas. En palabras de Ferrajoli, «... la existencia de normas inválidas puede ser fácilmente explicada con solo distinguir dos dimensiones de la regularidad o legitimidad de las normas: La que se puede llamar vigencia o existencia, que hace referencia a la forma de los actos normativos y que depende de la conformidad o correspondencia con las normas formales sobre su formación, y la validez propiamente dicha o, si se trata de Leyes, la constitucionalidad que, por el contrario, tienen que ver con su significado o contenido y que depende de la coherencia con las normas sustanciales sobre su producción» (*Derechos y Garantías. La Ley del más Débil*, tr. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Madrid, Trotta, 1999, p. 21)

12 Cfr., Luigi Ferrajoli, *El Garantismo y la Filosofía del Derecho*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia (Serie de Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho Núm. 15), 2001, p. 169.

13 Cfr., Ferrajoli, «Hacia una Teoría Jurídica de la Democracia», *op. cit.* (*Supra*, nota 9), p. 17. «Ninguna mayoría, ni siquiera por unanimidad, puede legítimamente decidir la violación de un derecho de libertad o no decidir la satisfacción de un derecho social» (*idem*, *Derechos y Garantías...*, *op. cit.* (*Supra*, nota 11), p. 24.

14 Cfr., Ferrajoli, *Derechos y Garantías...*, *op. cit.* (*Supra*, nota 11), p. 51.

Derecho.

Bajo estas premisas, Ferrajoli sostiene un modelo multidimensional de democracia constituido por cuatro vertientes correspondientes a los cuatro tipos de derechos fundamentales que el propio Ferrajoli distingue: Los derechos políticos, los derechos civiles, los derechos de libertad y los derechos sociales, que dan lugar, a su vez, a las nociones de democracia política, democracia civil, democracia liberal y democracia social, respectivamente<sup>15</sup>.

Es importante destacar que la contribución de Bovero<sup>16</sup> a esta visión -como ha reconocido el propio Ferrajoli-<sup>17</sup> es que la vertiente de la democracia política es fundamental en el sentido de que las demás dimensiones -la democracia civil, la democracia liberal y la democracia social- presuponen la democracia política, pero no a la inversa. Así, la democracia política es una condición necesaria para que pueda hablarse de democracia en cualquier sentido, en tanto que las cuatro dimensiones, necesarias por sí mismas, tomadas conjuntamente, son condiciones suficientes del modelo de democracia constitucional.

Dicho modelo implica un robustecimiento y expansión de la jurisdicción, así como una mayor legitimación de la rama judicial y de su independencia frente a los otros órganos del poder público<sup>18</sup>.

---

15 Cfr., Ferrajoli, «Hacia una Teoría Jurídica de la Democracia», *op. cit.* (Supra, nota 9), p. 19. 16 Vid., Michelangelo Bovero, «Derechos Fundamentales y Democracia en la Teoría de Ferrajoli. Un Acuerdo Global y una Discrepancia Concreta», en Ferrajoli, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, *op. cit.* (Supra, nota 10), pp. 215-242.

17 Cfr., Ferrajoli, «Hacia una Teoría Jurídica de la Democracia», *op. cit.* (Supra, nota 9), p. 19.

18 Como destaca Perfecto Andrés Ibáñez, «la emergencia de la perspectiva constitucional en la aplicación de la Ley -entiende Ferrajoli, a diferencia de lo que muchas veces se ha dicho- no amplía peligrosamente el campo de actuación y la discrecionalidad del intérprete. El deber de observancia de la Constitución añade también en ese plano un plus de sujeción, en la medida en que limita el abanico de las interpretaciones legítimas y porque el deber constitucional de motivación de las decisiones judiciales proscribiera el decisionismo tan arraigado en los viejos hábitos judiciales». Perfecto Andrés Ibáñez, «Prólogo», en Ferrajoli, *Derechos y Garantías...*, *op. cit.* (Supra, nota 11), pp. 11-12. En palabras de Ferrajoli: «Claro que si éste es el papel de la jurisdicción, no tiene sentido la alarma de quienes denuncian, frente al crecimiento de las intervenciones judiciales contra las violaciones de la Ley por parte de los poderes públicos, el riesgo de la jurisdiccionalización de la política y de la politización de la justicia. De hecho, la jurisdicción no consiste en un control genérico de la legalidad para producir invasiones de campo en el ámbito de lo que es decidible en la política, ya que aquélla interviene sólo sobre lo que no es decidible por la política, es decir, sobre los actos inválidos y los actos ilícitos» (*idem*, «El Papel de la Función Judicial en el Estado de Derecho», el cual se publicó en el número 18, p. 28 de *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*).

En efecto, la posibilidad de inaplicar o declarar la invalidez de normas contrarias a los principios y derechos fundamentales establecidos en las normas constitucionales sustanciales confiere a la jurisdicción «una función de garantía del ciudadano frente a las violaciones de cualquier nivel de la legalidad por parte de los poderes públicos»<sup>19</sup>.

De modo que, bajo este modelo del constitucionalismo, también llamado «garantista», la idea de sujeción a la Ley ha variado, siendo ahora sujeción no a la letra de la Ley -cualquiera que fuere su significado- sino a la Ley válida, es decir, conforme con la Constitución. De ahí que la interpretación de la Ley, especialmente la que realizan los tribunales constitucionales, constituye una reinterpretación de la Ley a la luz de la Constitución y, en caso de una contradicción entre la norma inferior y la norma constitucional, el juzgador deberá inaplicar o declarar la invalidez de la primera cuando tenga facultades para ello o, ante una eventual laguna legislativa, aplicar directamente la Constitución, o bien, resolver una cuestión interpretativa, en la que estén en juego diversas posibilidades, en favor de aquella que se encuentre conforme con la Constitución<sup>20</sup>. Así, en el Estado constitucional democrático de Derecho prevalece, ante todo, una sujeción a la Constitución, aunque, desde luego, sin infravalorar la Ley. El principio de constitucionalidad -como sostiene Manuel Aragón- ha venido a enriquecer, no a reemplazar, el principio de legalidad<sup>21</sup>.

En suma, en esta sujeción del juez -particularmente del juez constitucional- a la Constitución y, por tanto, en su papel de garante de los principios y derechos fundamentales que sus normas sustancialmente establecen, así como de que todos y cada uno de los órganos del poder público se ajusten a sus respectivos límites, radica uno de los principales fundamentos que legitiman la función

---

19 Cfr., Ferrajoli, *Derechos y Garantías...*, op. cit. (Supra, nota 11), p. 26.

20 Tal como lo ha hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias, v. gr., en la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-041/2002, en donde se sostuvo que debe privilegiarse una interpretación conforme con la Constitución que atienda al sistema de distribución de competencias entre órganos jurisdiccionales federales y locales, de tal manera que mientras no implique una denegación de justicia se permita agotar los medios de impugnación ante tribunales electorales locales antes de acudir a alguno de los de naturaleza constitucional que conoce el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

21 Cfr., Aragón, *El Juez Ordinario Entre Legalidad y Constitucionalidad*, op. cit. (Supra, nota 8), pp. 37-38.

jurisdiccional en una democracia constitucional.

En efecto, como señala Manuel Atienza<sup>22</sup>, en los últimos años se ha desarrollado una nueva concepción de, y para, el derecho de los Estados constitucionales. Entre algunos de los rasgos de esta concepción destacan: i) El reconocimiento de la importancia de los principios -además de las reglas- como un componente esencial del orden jurídico; ii) La incorporación del modelo del constitucionalismo o garantista, lo que implica, entre otras consecuencias, concebir la validez jurídica en términos sustantivos y no simplemente formales; iii) Una nueva idea de sujeción a la Ley, ya no como una sujeción a la letra de la Ley sino una sujeción a la 'ley válida', es decir, conforme con la Constitución, y iv) La atención creciente a la argumentación jurídica, es decir, la necesidad de que los fallos judiciales estén fundados en razones, «como característica esencial de una sociedad democrática en la que es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder».

Asimismo, como advierte Archibald Cox, la relevancia de la función jurisdiccional también deriva de la filosofía básica de la doctrina de la separación de poderes que no sólo busca oponer un poder a otro, sino «multiplicar los lugares a los cuales un ciudadano puede recurrir en busca de desagravio a las ofensas que le fueron inferidas»<sup>23</sup>. Observa además que, dado el volumen y el quehacer de las ramas políticas de Gobierno, el Poder Judicial es, con frecuencia y en forma cada vez más creciente, el único sitio donde puede lograrse el desagravio; la multiplicación de los centros a los cuales los ciudadanos pueden recurrir para lograr un remedio jurisdiccional a tales agravios, una vez que se aplica en casos concretos la Ley creada por la mayoría y se aprecian de mejor manera sus efectos nocivos sobre ciertos sectores de la sociedad, contribuye a la adecuada tutela jurisdiccional de los derechos de las minorías<sup>24</sup>, la salvaguarda de la supremacía de la Constitución y la consolidación de la democracia constitucional. Al respecto, cabe recordar con

---

22 Cfr., Manuel Atienza, *El Sentido del Derecho*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 309-310.

23 Archibald Cox, *The Role of the Supreme Court in American Government*, New York, Oxford University Press, pp. 114-115.

24 Cfr., *Ibidem*, p. 115. Como dice Jon Elster, «una Ley puede tener un potencial de violación de derechos que resulta muy difícil de advertir antes de que se plantee un caso concreto» [Jon Elster, «Régimen de Mayorías y Derechos Individuales», en *De los Derechos Humanos*, Stephen Shute y Susan Hurley (eds.), Madrid, Trotta, 1998, p. 180].



Kelsen, que «la jurisdicción constitucional es un medio de protección eficaz de la minoría contra las invasiones de la mayoría»<sup>25</sup>.

El otorgamiento de facultades de control jurisdiccional de la constitucionalidad de Leyes y actos en materia electoral a partir de la reforma constitucional de 1996, en adición al mero control jurisdiccional de la legalidad de los actos comiciales que se encomendaba a los anteriores tribunales electorales, equivale - parafraseando a Ferrajoli- a un nuevo paradigma en el desempeño de la función jurisdiccional electoral en México, en tanto que implica en dicho Ambito el tránsito del clásico Estado (legislativo) de Derecho -que caracterizó al siglo XIX y parte del XX, donde regía básicamente la primacía de la Ley y, en consecuencia, la omnipotencia de la mayoría que eventualmente conformaba el órgano legislativo- al moderno Estado constitucional de Derecho -que se ha desarrollado después de la Segunda Guerra Mundial, en el que las normas constitucionales rígidas incorporan principios y derechos fundamentales como límites y vínculos ya no sólo para el juez y las autoridades administrativas sino para la legislatura-, como es común en las democracias avanzadas<sup>26</sup>.

---

25 Kelsen, «La Garantía Jurisdiccional...», *op. cit.* (Supra, nota 2), p. 512. Ronald Dworkin, incluso, caracteriza a los derechos fundamentales como derechos contra la mayoría (*vid.*, *Los Derechos en Serio*, trad. Marta Gustavino, Madrid, Editorial Planeta-De Agostini, 1993, pp. 289-296).

26 *Vid.*, Ferrajoli, *Derechos y Garantías...*, *op. cit.* (Supra, nota 11), pp. 65-68.

## Tribunal Estatal Electoral

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Fracción IV, y 99 constitucionales<sup>27</sup>, así como del 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene atribuciones para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones bajo su competencia y, al efecto, ejercer un control no sólo de la legalidad sino también de la constitucionalidad de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales, así como de las entidades federativas, que puedan ser determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que: «... El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la elevada encomienda constitucional de salvaguardar el respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con actos y resoluciones electorales y que en esa función tiene carácter de Órgano terminal...»<sup>28</sup> Cabe destacar que la misma Suprema Corte ha sostenido que las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos del Artículo 99 constitucional, son «definitivas e inatacables también para ella»<sup>29</sup>. El siguiente apartado se aboca, precisamente, a ofrecer un panorama sobre la trascendente función garantista que ha venido desempeñando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

*27 En la Fracción IV del Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece expresamente que «para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del Artículo 99 de esta Constitución». Por su parte, en el párrafo cuarto del Artículo 99 de la Constitución federal se establece que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la propia Constitución y según lo disponga la Ley, sobre los distintos tipos de impugnaciones y conflictos que señala la propia Constitución, entre los cuales se incluye las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales.*

*28 Ejecutoria de la contradicción de tesis 2/2000, p. 151.*

*29 Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 18/2001 y acumuladas, promovida por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en contra de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso y del gobernador, ambos del estado de Yucatán.*

### 3. Criterios relevantes y garantistas del Tribunal Electoral

Por lo que se refiere al sistema mexicano de justicia electoral, la función garantista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se evidencia a través del análisis de los diversos criterios relevantes y tesis jurisprudenciales de la Sala Superior del propio órgano jurisdiccional<sup>30</sup>, los cuales cabe clasificarlos según se refieran al derecho a acceder a la justicia electoral y a que ésta se imparta de manera completa y efectiva; la protección amplia de los derechos político-electorales del ciudadano; el fortalecimiento del sistema de partidos políticos; la democracia interna de los partidos políticos, y el control efectivo de la regularidad constitucional y legal en materia electoral.

a) Derecho a la impartición de justicia electoral accesible, completa y efectiva

i) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha demostrado una vocación garantista y antiformalista, que se manifiesta, por ejemplo, en que basta que el actor exprese en su demanda con claridad la causa petendi, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y su pretensión, para que el Tribunal se ocupe de su estudio, sin necesidad de sujetarse a determinados formulismos o solemnidades<sup>31</sup>; incluso, los agravios pueden encontrarse en cualquier parte del escrito de demanda y no necesariamente en algún capítulo particular<sup>32</sup>, además de que el juez debe interpretar el recurso por el cual se interpone un medio de impugnación para determinar la verdadera intención del actor<sup>33</sup>.

---

30 Sin desconocer las significativas contribuciones de las Salas Regionales del citado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de los tribunales electorales de las diversas entidades federativas e, incluso, de diversos órganos del Instituto Federal Electoral e institutos electorales locales, muchos de cuyos criterios la Sala Superior del referido órgano jurisdiccional -cuando ha conocido de impugnaciones respecto de sus actos o resoluciones- se ha concretado a confirmarlos y hacerlos suyos.

31 El texto de la jurisprudencia puede consultarse bajo el rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, Volumen Jurisprudencia, México, TEPJF, 2005, pp. 21-22.*

32 *Vid., tesis de jurisprudencia: AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL, en Jurisprudencia..., ibidem, pp. 22-23.*

33 *Vid., tesis de jurisprudencia: MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL RECURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCION DEL ACTOR, en Jurisprudencia, ibidem, pp. 182-183.*

## Tribunal Estatal Electoral

ii) El error en la elección o designación de la vía impugnativa no determina necesariamente su improcedencia, debiéndosele dar al ocurso el trámite que corresponde si es manifiesta la voluntad del inconforme de oponerse a determinado acto<sup>34</sup>. Incluso, el citado criterio debe hacerse extensivo para cubrir no sólo los casos en que los actores equivoquen la vía idónea de entre los distintos juicios o recursos previstos en la Ley adjetiva federal, sino también aquellos en que el error sea producto de la confusión derivada de intentar un medio impugnativo federal cuando lo correcto hubiese sido iniciar uno de los previstos en las Leyes locales respectivas<sup>35</sup>.

iii) Reiteradamente se han realizado interpretaciones amplias para facilitar el cumplimiento de requisitos procesales por parte de los ciudadanos, partidos políticos y agrupaciones de ciudadanos, a fin de favorecer el acceso a la administración de justicia (interpretaciones favor acti). Esta labor se ha complementado al considerar que las causas de improcedencia (tanto para desechar como para sobreseer algún medio de impugnación) deben aplicarse de manera estricta y estar plenamente acreditadas.

iv) En la mayoría de los medios de impugnación electoral se contempla legalmente la institución de la suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios, siempre que éstos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos en la demanda, en beneficio del acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, en el entendido de que cabría ponderar si sería conveniente que dicha institución se ampliara a la totalidad de los respectivos medios de impugnación, teniendo en cuenta que su objetivo es salvaguardar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como la naturaleza de orden público de las normas que tutela.

v) Los partidos políticos tienen la capacidad para actuar en los medios de impugnación no sólo para la defensa de su acervo jurídico propio sino, por su naturaleza de entidades de interés público, tienen derecho a ejercer cierto tipo de acciones procesales que gozan de

---

34 Vid., tesis de jurisprudencia: MEDIO DE IMPUGNACION. EL ERROR EN LA ELECCION O DESIGNACION DE LA VIA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA, en Jurisprudencia..., *ibidem*, pp. 171-172.

35 Vid., tesis de jurisprudencia con el rubro: MEDIO DE IMPUGNACION LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVES DE LA VIA IDONEA, en Jurisprudencia..., *op. cit.*, Volumen Jurisprudencia, pp. 173-174.

las características de las de interés público o colectivas, por las cuales se tutelan los intereses difusos de comunidades indeterminadas o amorfas, y se ejercen en favor de los integrantes de cierto grupo, clase (como la ciudadanía) o sociedad<sup>36</sup>. Incluso, dada su naturaleza de entidades de interés público, así como la legitimación procesal y las funciones que el orden jurídico les confiere, algunos magistrados de la Sala Superior han estimado que los partidos políticos cuentan con un interés en beneficio de la Ley, con el objeto de garantizar, a través de los medios de impugnación que tienen derecho a promover, que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

vi) Asimismo, la Sala Superior ha establecido que, tratándose de acciones tuitivas de intereses difusos o de grupo, es improcedente el desistimiento, pues para que éste pueda surtir sus efectos es menester la existencia de una disponibilidad de la acción o del derecho respecto del cual el actor se desiste, lo cual no sucede cuando se hacen valer por los partidos políticos acciones colectivas o de grupo para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos involucrados con el proceso electoral, las cuales responden a los intereses de la ciudadanía en general, como lo es la designación de los integrantes del órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias electorales en las entidades federativas<sup>37</sup>.

En sentido similar, un partido político no puede desistirse si la controversia versa sobre resultados electorales y el candidato carece de la posibilidad jurídica de defender su derecho a través de algún medio de impugnación, sin que conste que este último haya otorgado su consentimiento para que el partido abandone la instancia, toda vez que están involucrados intereses colectivos o de la sociedad en general y el derecho político-electoral del candidato a ser votado<sup>38</sup>.

36 Vid., tesis de jurisprudencia bajo el rubro: PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACION DE LAS ELECCIONES, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 215-217.

37 Vid., la tesis relevante DESISTIMIENTO DE LA IMPUGNACION EN CONTRA DE LA INTEGRACION DE UN TRIBUNAL LOCAL. ES LEGALMENTE INADMISIBLE, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 495-496.

38 Vid., la tesis de jurisprudencia bajo el rubro DESISTIMIENTO EN EL JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL ELECTORAL, CUANDO SE CONTROVIERTE EL RESULTADO DE LOS COMICIOS. EL FORMULADO POR EL PARTIDO ACTOR ES INEFICAZ, SI EL CANDIDATO NO CONSINTIO LA PERENCION DE LA INSTANCIA (Legislación de Puebla y similares), en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 100-101.

vii) Las omisiones en materia electoral también se han considerado impugnables, en virtud de que si bien la Ley se refiere expresamente a actos y resoluciones como los susceptibles de ser impugnados, el primero de esos términos debe entenderse en un sentido más amplio, es decir, como toda situación fáctica o jurídica que tenga una suficiencia tal que la haga capaz de alterar el orden constitucional y legal, ya sea que provenga de un hacer (acto en sentido estricto) o un no hacer (omisión propiamente dicha), siempre que, en este último supuesto, exista una norma jurídica que imponga ese deber jurídico de hacer a la autoridad a la que se imputa la omisión. Asimismo, tratándose de omisiones, por tratarse de un hecho de tracto sucesivo, el plazo para presentar el medio de impugnación no fenece mientras subsista la omisión en el cumplimiento de la obligación de que se trate<sup>39</sup>.

viii) En materia electoral, son procedentes las llamadas acciones declarativas, esto es, aquellas que únicamente persiguen una declaración judicial sobre determinada situación jurídica<sup>40</sup>.

ix) Con el objeto de favorecer el acceso a la administración de justicia, cuando el escrito mediante el cual se ejerce un derecho en un procedimiento cumple con los requisitos esenciales, pero se omite alguna formalidad o elemento de menor entidad que puede traer como consecuencia el rechazo de la petición, la autoridad electoral, antes de emitir su resolución, debe formular y notificar una prevención al promovente, concediéndole un plazo perentorio, para que éste manifieste lo que convenga a su interés respecto de los requisitos supuesta o realmente omitidos o satisfechos irregularmente, así como para probar, en su caso, que su solicitud sí reúne los requisitos exigidos legalmente, o bien, para que complete o exhiba las constancias omitidas, aún cuando en la Ley en que se regule el procedimiento de que se trate no se contemple expresamente esa posibilidad.

x) En general, la demanda no es susceptible de ser ampliada en razón de que los principios de definitividad y preclusión lo impiden. Sin embargo, en virtud de que el derecho a la tutela judicial y el

---

39 *Vid., tesis relevante PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACION, TRATANDOSE DE OMISIONES, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 770-771.*

40 *Véase sentencia del expediente SUP-JDC-002/2003, resuelto el veintidós de enero de dos mil tres.*

derecho de defensa y audiencia implican que los justiciables conozcan los hechos en que se funden los actos afectatorios de sus intereses, para que puedan asumir una actitud determinada frente a los mismos y estén en posibilidad de aportar las pruebas que estimen necesarias para justificar sus pretensiones, cuando en fecha posterior a la interposición de una demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, se debe admitir la necesidad de que la autoridad jurisdiccional del conocimiento le dé oportunidad de defensa respecto de los hechos novedosos o desconocidos, como ocurre cuando, por ejemplo, la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, hace mención de tales hechos, lo cual justifica, en este supuesto, la ampliación de la demanda<sup>41</sup>.

xi) En aras de evitar que ciertos actos de autoridades electorales que puedan vulnerar lo previsto en la Constitución federal y la Ley sean inmunes al control jurisdiccional, se ha considerado que los actos y resoluciones de las comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral son susceptibles del impugnarse ante la propia Sala Superior, a través del recurso de apelación<sup>42</sup>.

xii) Aún cuando algunas Leyes estatales no prevean en forma explícita la intervención en algún tipo de juicio o recurso de quien tradicionalmente se ha considerado tercero interesado por tener un interés incompatible con el del actor, de cualquier modo se le debe dar la oportunidad de comparecer y alegar en juicio, con base en una aplicación directa de los artículos 14 y 17, en relación con el 116, Fracción IV, inciso b, de la Constitución federal, que establecen la garantía de audiencia o principio contradictorio<sup>43</sup>.

---

41 *Vid., tesis relevante AMPLIACION DE DEMANDA. CASOS EN QUE SE ADMITE POR NO AFECTAR A LOS PRINCIPIOS DE DEFINITIVIDAD Y PRECLUSION, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 343-344.*

42 *Vid., tesis de jurisprudencia: COMISIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA IMPUGNACION DE SUS ACTOS, en Jurisprudencia..., op. cit., volumen Jurisprudencia, pp. 52-53.*

43 *Vid., tesis relevante: TERCEROS INTERESADOS. DEBE ADMITIRSE SU INTERVENCION AUN CUANDO NO LO ESTABLEZCA LA LEY (Legislación de Aguascalientes), en Jurisprudencia..., op. cit., volumen Tesis Relevantes, p. 949.*

xiii) La Sala Superior del Tribunal Electoral llegó a revocar diversas resoluciones judiciales que, con pretendida base en alguna disposición legal, consideraban que la presentación de los escritos de protesta ante el órgano electoral administrativo es un requisito de procedibilidad para un medio de impugnación judicial, por estimar que ello constituía un obstáculo para el acceso a la justicia electoral y una violación al derecho constitucional a la impartición de justicia por los tribunales<sup>44</sup>. (en el entendido de que, de acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de contradicción de tesis 2/2000, en el sentido de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de atribuciones para inaplicar en casos concretos disposiciones legales que estime inconstitucionales, la tesis de jurisprudencia que estableció lo anterior ha dejado de surtir efectos jurídicos hacia el futuro, tal y como la Sala Superior del propio Tribunal Electoral lo ha reconocido en posteriores ejecutorias).

xiv) Con el objeto de garantizar la existencia de condiciones que no dejen en estado de indefensión a los justiciables y por las cuales se tenga certeza de que oportunamente conocieron los términos del acto que les agravia, es necesaria la publicación de los convenios entre los institutos electorales federal y los de las distintas entidades federativas, por los que se fijen plazos para presentar la solicitud de expedición de la credencial para votar con fotografía, a fin de que tengan carácter obligatorio para los ciudadanos<sup>45</sup>, al igual que de

---

44 Vid., tesis de jurisprudencia con el rubro: *ESCRITO DE PROTESTA. SU EXIGIBILIDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL, ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento Núm. 3, pp. 14-15.

45 Vid., tesis de jurisprudencia: *CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA. EL CONVENIO QUE FIJA EL PLAZO PARA SOLICITAR SU EXPEDICION DEBE SATISFACER EL REQUISITO DE PUBLICIDAD PARA ESTIMARLO OBLIGATORIO*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Jurisprudencia*, pp. 69-70.



todo acuerdo con efectos generales del Instituto Federal Electoral<sup>46</sup>. Asimismo, es necesario notificar de manera personal ciertos actos de los órganos legislativos locales que estén referidos a una comunidad en concreto o de las respectivas autoridades electorales dirigidos a alguna(s) persona(s) específica(s), a pesar de que hubieren sido publicados en el Periódico Oficial del Estado.

xv) El ejercicio prudente y frecuente de facultades directivas por parte del Tribunal Electoral, a través de la práctica de diligencias para mejor proveer, como los casos de apertura de paquetes electorales con el objeto de esclarecer la verdad material y establecer si se actualiza o no alguna causa de nulidad de la votación recibida en cierta casilla o, en su caso, verificar un nuevo escrutinio y cómputo de la votación respectiva, también ha contribuido a asegurar una justicia electoral completa y efectiva.

xvi) Los actos de designación de los integrantes del órgano superior de dirección responsable de la organización de las elecciones en cada entidad federativa, así como de los integrantes de los tribunales electorales locales, por parte de las legislaturas locales o, en su caso, por los tribunales superiores de justicia estatales, son actos materialmente administrativos de organización o calificación de los comicios locales, razón por la cual son impugnables ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>47</sup>. Cabe precisar que, entre otros, los tres partidos políticos con mayor fuerza electoral en el país han impugnado ante la Sala Superior la designación de consejeros electorales y/o magistrados electorales cuando, en su opinión, tales designaciones no se realizan de acuerdo con la normativa aplicable, habiendo obtenido todos y cada uno de ellos sentencia estimatoria en los casos en que les ha asistido la razón.

xvii) La Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido que, con base en el principio de plena ejecución de las sentencias, recogido en el tercer párrafo del Artículo 17 de la Constitución federal, tiene

---

*46 Vid., tesis relevante: ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACION PARA TENER EFECTOS GENERALES, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 329-330.*

*47 Vid., tesis de jurisprudencia: ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACION O CALIFICACION DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 16-18.*

## Tribunal Estatal Electoral

facultades para exigir el cumplimiento de todas sus resoluciones<sup>48</sup>, así como para remover todos los obstáculos que lo impidan<sup>49</sup> e, incluso, sustituir al efecto a la autoridad responsable cuando ésta injustificadamente rehúse ejecutarlas, dando lugar a una aplicación directa de la Constitución y la integración normativa con base en principios generales del Derecho, aun en el supuesto de que legalmente no se encuentre previsto en forma explícita.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que las diversas autoridades están obligadas a acatar sus sentencias, independientemente de que no tengan el carácter de responsables, cuando por sus funciones deban realizar actos para su cumplimiento<sup>50</sup>.

b) Protección amplia de los derechos político-electorales del ciudadano

i) Reiteradamente, y dentro del marco constitucional, el Tribunal Electoral ha protegido y expandido los derechos fundamentales de carácter político-electoral de los ciudadanos, rechazando posiciones reduccionistas acerca de los derechos fundamentales y, en su lugar, favoreciendo interpretaciones de las normas que potencien el alcance y disfrute de tales derechos.

Parafraseando a Riccardo Guastini<sup>51</sup>, cabe sostener que mientras las disposiciones constitucionales que confieren poderes a los órganos del Estado deben ser objeto de una interpretación restrictiva<sup>52</sup>, las disposiciones constitucionales que consagran

---

48 Vid., tesis de jurisprudencia: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. ESTA FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES, en *Jurisprudencia...*, *ibidem*, pp. 308-309.

49 Vid., tesis relevante: EJECUCION DE SENTENCIA. LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA COMPRENDE LA REMOCION DE TODOS LOS OBSTACULOS QUE LA IMPIDAN, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Tesis Relevantes*, p. 519.

50 Vid., tesis de jurisprudencia: EJECUCION DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTAN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARACTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPELEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Jurisprudencia*, p. 107.

51 Cfr., Riccardo Guastini, *Estudios Sobre la Interpretación Jurídica*, México, UNAM-Porrúa, p. 121.

52 Vid., tesis relevante: INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLICITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ESTA, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 656-657.

derechos fundamentales deben ser objeto de una interpretación extensiva<sup>53</sup>.

ii) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no sólo es procedente cuando se alegan presuntas violaciones directas a los derechos de votar y ser votado, así como de asociación política y afiliación político-electoral, sino cuando se aducen presuntas 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 de las ideas, cuya protección sea indispensable, a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando así el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

iii) Los ciudadanos que hayan figurado como candidatos independientes o no partidarios en las elecciones donde legalmente se encuentra permitido (v. gr., presidencias municipales auxiliares en el estado de Tlaxcala), tienen legitimación e interés jurídico para impugnar las resoluciones electorales no sólo por razones de elegibilidad, sino también para cuestionar los resultados correspondientes<sup>54</sup>.

iv) La normativa electoral de las diversas entidades federativas - de ser jurídicamente viable- debe interpretarse de forma tal que, conforme con la Constitución federal, se prevean también medios de impugnación ordinarios locales para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano y el control jurisdiccional de la legalidad electoral, de manera que no sólo sea la instancia federal la que garantice lo anterior, sino también los órganos jurisdiccionales

---

53 Vid., tesis de jurisprudencia de la Sala Superior con el rubro: *DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 97-99.

54 Vid., la tesis relevante *CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ESTAN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PARA IMPUGNAR LOS RESULTADOS DE LA ELECCION EN QUE PARTICIPEN* (Legislación de Tlaxcala), en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 386-387.

## **Tribunal Estatal Electoral**

estatales y del Distrito Federal<sup>55</sup>, en pleno acatamiento de un federalismo judicial electoral. De este modo, a la vez que se hace una interpretación extensiva del Derecho fundamental a la impartición de justicia, consagrado en los artículos 17, en relación con el 116, Fracción IV, incisos c) y d); 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, Fracción V, inciso f), y 124, de la Constitución federal, se observa cabalmente el sistema de distribución competencial entre la Federación y las entidades federativas en materia jurisdiccional electoral, en concordancia con la estructura federal del Estado mexicano.

En este sentido, por ejemplo, se ha considerado que el recurso de apelación previsto en la legislación de Michoacán también lo pueden interponer los ciudadanos que acrediten interés jurídico, por violación a sus derechos político-electorales, aunque no se prevea expresamente<sup>56</sup>.

v) Los ciudadanos también están legitimados para interponer el recurso de revisión previsto en el Artículo 35 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y no tan sólo los partidos políticos, como pudiera desprenderse de la literalidad del párrafo 3 de tal precepto, atendiendo a una interpretación sistemática, conforme con lo dispuesto en el Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a fin de favorecer el acceso a la justicia electoral de los ciudadanos para combatir los actos y resoluciones que estimen los afectan<sup>57</sup>.

vi) Los registros a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral relativos a los documentos básicos y cuadros dirigentes de los partidos políticos, así como a los procedimientos que sustenten su designación o elección, tienen el carácter de públicos, por lo que el acceso a los mismos debe estar abierto a los ciudadanos peticionarios (en general y no sólo a los afiliados del respectivo partido), en virtud de que la información anotada está relacionada con entidades de

---

*55 Vid., sentencias recaídas en los expedientes SUP-JDC-041/2002, SUP-JDC-772/2002 y SUP-JRC-020/2003, aprobadas el siete de mayo y el dieciséis de agosto de dos mil dos, así como el doce de marzo de dos mil tres, respectivamente.*

*56 Vid., la tesis de jurisprudencia APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (Legislación de Michoacán), en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 28-29.*

*57 Vid., ejecutoria dictada en el expediente SUP-JDC-1183/2002.*

interés público y el registro lo lleva un organismo público autónomo sin que legalmente se prevea que la respectiva información tenga carácter confidencial. Ello debe ser así no sólo para garantizar el derecho constitucional a la información del ciudadano, sino para que éste se encuentre en aptitud de ejercer libremente su derecho político-electoral de asociación en su vertiente de afiliación<sup>58</sup>. Es importante resaltar también que el citado criterio garante del derecho de información política-electoral se estableció pioneramente por la Sala Superior del Tribunal Electoral antes de la expedición de la reciente Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y en aplicación directa del Artículo 6o. constitucional.

vii) La Sala Superior del Tribunal Electoral delimitó el contenido y los alcances del derecho de acceso a la información pública en materia electoral que otorga a los ciudadanos la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, estableciendo que el referido derecho tiene una naturaleza eminentemente política, toda vez que protege valores consustanciales a un Estado constitucional democrático de derecho, de forma tal que, dados los titulares, sujeto obligado, materia o contenido y los valores jurídicamente tutelados, entre otros, puede hablarse propiamente de un derecho político de acceso a la información pública en materia electoral.

En cuanto a los alcances de este derecho se estableció que se refiere a la información relativa al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, en particular del proveniente del erario público, recabada con motivo de los procedimientos de fiscalización a cargo de la autoridad administrativa, ya sea que obre en los archivos de ésta, o bien, la que conserven los partidos políticos como depositarios de la información relacionada con los procedimientos de auditoría o verificación de los que hayan sido objeto.

Finalmente, a fin de tutelar jurisdiccionalmente el derecho referido, la propia sala se declaró competente para conocer de las impugnaciones relativas a la contravención del mismo a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del

---

<sup>58</sup> *Vid., sentencias recaídas en los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001.*

ciudadano<sup>59</sup>.

viii) En congruencia con lo inmediatamente anterior, se consideró que la negativa del Instituto Federal Electoral a proporcionar la información relativa a los sueldos mensuales o ingresos que perciben los miembros de los órganos de dirigencia partidista, cuando la misma había formado parte del procedimiento de fiscalización respectivo, era violatoria del derecho de acceso a la información pública en materia electoral; al respecto, se precisó que no es obstáculo el que la Ley de Transparencia no contemple expresamente como sujetos obligados a los partidos políticos nacionales, pues son propiamente los órganos competentes del Instituto Federal Electoral quienes directamente se encuentran obligados a aportar dicha información cuando ésta haya formado parte de los procedimientos de fiscalización respectivos.

ix) Asimismo, en relación con el derecho de acceso a la información pública en materia electoral, se otorgó la razón al IFE al negar a un partido político el acceso a un expediente en sustanciación, pese a que fue quien presentó la queja administrativa, bajo el argumento de que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que «los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio» son parte de la información «reservada» y, por tanto, de circulación restringida.

x) En el caso de la legislación de Tlaxcala, en la que se establece como requisito de elegibilidad el estar al corriente en el pago de las contribuciones federales, estatales o municipales, la Sala Superior estableció que dicho requisito, al ser precisamente de elegibilidad, resultaba exigible para integrar el ayuntamiento y desempeñar el cargo, mas no para ser registrado como candidato, pues el legislador no previó que, entre la documentación que debe acompañarse a la solicitud de registro correspondiente, se adjunte el documento con el que se acredite el cumplimiento de esa obligación, por lo que su revisión debe verificarse al momento de la calificación de la elección respectiva<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Vid. ejecutoria dictada en el expediente SUP-JDC-216/2004.

<sup>60</sup> Vid., la tesis relevante: *CANDIDATOS A MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO. EL REQUISITO CONSISTENTE EN ESTAR AL CORRIENTE EN EL PAGO DE CONTRIBUCIONES ES DE ELEGIBILIDAD (Legislación de Tlaxcala)*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 386.

## c) Fortalecimiento del sistema de partidos políticos

Resultan numerosas las sentencias en las que la Sala Superior del Tribunal Electoral ha asumido posiciones jurídicas que tienden al fortalecimiento del sistema de partidos políticos, entre las que cabe destacar las siguientes:

i) Atendiendo al derecho fundamental de los partidos políticos nacionales y estatales con registro a recibir financiamiento público, en una primera etapa, la Sala Superior del Tribunal Electoral llegó a inaplicar, en casos concretos, disposiciones legales de las entidades federativas que contravenían la Constitución federal, al no prever la entrega de dicha prerrogativa para los partidos políticos que hubieren obtenido recientemente su registro<sup>61</sup> (si bien, como se apuntó, debido a la resolución de contradicción de tesis 2/2000 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con posterioridad la Sala Superior se ha abstenido de inaplicar disposición legal alguna al carecer de atribuciones para analizar su constitucionalidad en casos concretos). En otros supuestos y siempre que ha sido jurídicamente viable, la propia Sala Superior ha realizado una interpretación conforme con la Constitución federal, que permita que todos los partidos políticos, incluso los de nueva creación, cuenten con recursos públicos para realizar sus actividades ordinarias permanentes, así como para la búsqueda de los sufragios<sup>62</sup>.

ii) Las boletas electorales sólo deben contener el color o combinación de colores y el emblema del partido o coalición respectiva, así como el nombre del candidato y cargo para el que se postula, por lo que resulta inválida la inclusión de un elemento distinto y alusivo a los candidatos en el emblema, ya que ello iría en detrimento del sistema de partidos políticos constitucionalmente previsto e implicaría la realización de propaganda durante la jornada electoral, además de que el contenido que la Ley prevé para las

---

61. Al respecto, puede verse la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: *FINANCIAMIENTO PUBLICO LOCAL. LOS PARTIDOS POLITICOS DE NUEVA CREACION TIENEN DERECHO A RECIBIRLO* (Legislación del Estado de Colima), en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 2001, suplemento 4, p. 15.

62. Vid., tesis de jurisprudencia: *FINANCIAMIENTO PUBLICO LOCAL. EL DERECHO A RECIBIRLO ES DIFERENTE PARA LOS PARTIDOS POLITICOS PARTICIPANTES EN UNA ELECCION ANTERIOR QUE NO DEMOSTRARON CIERTA FUERZA ELECTORAL, RESPECTO DE LOS DE RECIENTE CREACION*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Jurisprudencia*, pp. 131-132.

boletas tiene un carácter limitativo<sup>63</sup>.

iii) La Sala Superior ha sostenido que de la normativa aplicable no se advierte que la adopción de determinados colores, símbolos y demás elementos separados que conforman el emblema de un partido político, le generen el derecho exclusivo para usarlos frente a otros, dado que el uso de esos elementos en el emblema de dos o más partidos no conduce, por sí solo, al incumplimiento del objeto para el que están previstos (caracterizar y diferenciar a cada partido político), lo cual sólo se puede dar en el caso de que su combinación produzca unidades o productos similares o semejantes que puedan confundir a quien los aprecie u observe, impidiéndole distinguir con facilidad a cuál partido político pertenece uno y otro, razón por la cual existe plena libertad para registrar los signos de identidad compuestos con uno o varios de esos elementos, aunque otros también los usen en los propios, siempre con la previsión de que la unidad que formen no pueda generar confusión con la de otro partido<sup>64</sup>.

iv) Al confirmar la negativa de registro como candidato independiente a un ciudadano en la elección para gobernador del estado de Michoacán, la mayoría de la Sala Superior estableció el criterio de que el derecho político-electoral fundamental de ser votado es de base constitucional y configuración legal, por lo que no tiene un carácter absoluto, y si bien la Constitución federal no prevé el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos, razón por la cual el legislador ordinario tiene atribuciones para establecer la posibilidad de candidaturas independientes o no partidarias (como ocurre, por ejemplo, con las candidaturas para presidencias municipales auxiliares de Tlaxcala), igualmente, no es necesariamente inconstitucional ni violatorio de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que el legislador ordinario (federal o local) prevea que los partidos políticos son los únicos

---

63 Vid., tesis relevantes: *BOLETAS ELECTORALES. LA INCLUSION DE LA FIGURA O IMAGEN DE CANDIDATOS IMPLICA UN ACTO DE PROPAGANDA PROHIBIDO Y BOLETAS ELECTORALES. NO DEBEN CONTENER ELEMENTOS DISTINTOS A LOS PREVISTOS EN LA LEY*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 371-372 y 374.

64 Vid., la tesis de jurisprudencia *EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLITICOS. SUS COLORES Y DEMAS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRO*, en *Jurisprudencia ...*, op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 110-111.



que pueden presentar solicitudes para registrar candidatos, en ejercicio de su potestad de regular legalmente las calidades, requisitos, circunstancias y condiciones para el ejercicio del citado derecho en aras del interés general y en atención a las particularidades del desarrollo político y social de la respectiva entidad federativa, salvaguardando el sistema plural de partidos políticos y los demás derechos, fines, principios y valores constitucionales involucrados, máxime que resulta accesible a la ciudadanía formar un nuevo partido político local en el estado de Michoacán pues, al efecto, entre otros requisitos razonables, basta la voluntad de tan sólo el 0.45% del padrón electoral<sup>65</sup>.

v) En el caso de una elección municipal en Veracruz, la mayoría de la Sala Superior del Tribunal Electoral sostuvo que los votos emitidos en favor de candidatos no registrados no son jurídicamente válidos ni eficaces, a fin de que, en el caso de obtener el mayor número de votos, se les expidan las constancias respectivas, pues el efecto de tales sufragios se reduce a permitir que la autoridad electoral ejerza sus atribuciones relativas a la estadística electoral y a respetar el derecho a la libre manifestación de las ideas, teniendo en consideración que, constitucionalmente, votar en las elecciones populares constituye una obligación de los ciudadanos de la República.

Lo anterior, toda vez que uno de los requisitos indispensables para que a un grupo de ciudadanos se les otorgue la constancia de mayoría correspondiente a una elección de ayuntamiento, en conformidad con el orden jurídico electoral veracruzano, es que tales ciudadanos hayan sido previamente registrados como candidatos en la etapa de preparación de la propia elección, pues sólo de esa manera las autoridades electorales administrativas y, en su caso, jurisdiccionales competentes, estarán en aptitud de comprobar que la celebración de la elección de mérito fue libre y

---

65 Vid., tesis relevantes: *CANDIDATOS. LA CONSTITUCION FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS PARA SU POSTULACION Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICION LEGAL QUE ESTABLECE QUE SOLO LOS PARTIDOS POLITICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS NO VIOLA LA CONSTITUCION FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán)*, en *Jurisprudencia ... ibidem*, pp. 387-388 y 394-395; asimismo, véase sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-037/2001, aprobada el 25 de octubre de dos mil uno.

## Tribunal Estatal Electoral

auténtica, en la medida en que se hubiese ajustado a los principios y reglas constitucionales y legales aplicables, máxime que en dicha entidad federativa, incluso, agrupaciones municipales de ciudadanos tienen derecho a postular candidatos a integrar los respectivos ayuntamientos<sup>66</sup>.

vi) La denominada «afiliación múltiple» a diversos partidos políticos se encuentra proscrita en el orden jurídico mexicano, toda vez que considerar lo contrario implicaría generar una ficción para cumplir con el requisito relativo al número de afiliados (que no se atendería en términos reales), provocando que no se logran los objetivos perseguidos con la norma legal que establece dicho requisito, esto es, iría en detrimento del desarrollo de la vida democrática del país y de la participación política de los ciudadanos, lo que finalmente se traduciría en la ineficacia de las agrupaciones y partidos políticos, puesto que, a pesar de que existieran muchos de ellos con registros distintos, en última instancia, se trataría de las mismas personas y los beneficios u objetivos de promoción del desarrollo de la vida democrática y la cultura política se verían limitados a un número relativo de ciudadanos y no real en términos absolutos<sup>67</sup>.

vii) Los topes a los gastos de campaña se deben fijar para todos los partidos políticos respecto de cada elección, mas no de manera individual a cada uno de los partidos políticos contendientes. Ello implica que el límite a las erogaciones de los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos se debe entender en función del total de lo que éstos pueden gastar en cada tipo de elección, independientemente del financiamiento público que cada uno reciba, el cual se determina en buena medida según la fuerza electoral que posea. En este sentido, el tope de gastos de campaña, además de estar fijado en función de cada elección, lo equitativo y legal es que el mismo sea determinado con base en elementos objetivos y en forma igualitaria para todos los partidos políticos contendientes, para que así se cumpla con la finalidad de propiciar transparencia e

---

66 Vid. ejecutoria dictada en el expediente SUP-JDC-713/2004.

67 Vid., tesis de jurisprudencia: DERECHO DE ASOCIACION POLITICO-ELECTORAL. SU EJERCICIO NO ADMITE LA AFILIACION SIMULTANEA A DOS O MAS ENTES POLITICOS, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 92-94, así como la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-055/2002, aprobada el once de junio de dos mil dos.

igualdad de oportunidades en la contienda electoral<sup>68</sup>.

viii) La pérdida del registro de un partido político no implica la desaparición de las obligaciones adquiridas durante su vigencia, como la relativa a la presentación de sus informes sobre el origen y monto de los recursos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento<sup>69</sup>.

d) Democracia interna de los partidos políticos

i) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano siempre se ha considerado un medio indirecto idóneo para promover la democracia interna de los partidos políticos, a través de la tutela de los derechos de los ciudadanos a votar y ser votados en las elecciones, así como de asociarse y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, como ha ocurrido con motivo de la impugnación de los actos de las autoridades electorales en el ejercicio de sus atribuciones.

ii) El mencionado juicio para la protección es procedente cuando algún afiliado de un partido político impugne el acto de registro de uno o varios candidatos por parte de la autoridad electoral, en el entendido de que si se demuestra que los mismos no fueron elegidos o seleccionados conforme con el procedimiento estatutario interno de su partido, el respectivo acto de la autoridad electoral debe revocarse por ser producto de un error propiciado por la solicitud del representante partidario<sup>70</sup>. Al respecto, debe tenerse presente que cuando se aduzcan meras violaciones estatutarias, mas no constitucionales, legales o de inelegibilidad, en la selección interna de los candidatos de un partido político, los únicos que cuentan con interés jurídico para impugnar el registro respectivo son los ciudadanos afiliados al propio partido político, toda vez que a uno distinto no le perjudica en forma alguna<sup>71</sup>.

---

68 Vid., *sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-096/2002, aprobada el nueve de mayo de dos mil dos.*

69 Vid., *tesis de jurisprudencia: REGISTRO DE PARTIDO POLITICO. SU PERDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA, en Jurisprudencia..., ibidem, pp. 284-285.*

70 Vid., *tesis de jurisprudencia: REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE, en Jurisprudencia..., ibidem, pp. 281-283.*

71 Vid., *tesis de jurisprudencia: REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLITICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCION DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 280-281.*

iii) A fin de asegurar que se dé efectividad a los procedimientos internos para la designación de dirigencias de los partidos políticos, así como garantizar el cumplimiento de la normativa partidaria interna, la autoridad electoral encargada del registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos posee atribuciones también para verificar previamente que el partido político interesado haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en sus estatutos para llevar a cabo la designación de sus dirigentes, a fin de que, una vez realizado esto, se proceda al registro en los libros respectivos y aquélla no se convierta en una mera registradora de actos<sup>72</sup>, contando los afiliados del propio partido con legitimación e interés jurídico para impugnar el acto registral respectivo.

iv) En el marco de un cambio de criterio que dio lugar a la interrupción de una jurisprudencia<sup>73</sup>, una nueva mayoría de la Sala Superior, al revalorar los elementos existentes en la legislación aplicable del sistema de medios de impugnación en materia electoral y realizar una interpretación preponderantemente sistemática y funcional, así como conforme con la Constitución federal, sostuvo que, de acuerdo con lo dispuesto, entre otros, en los artículos 17 y 41 del propio ordenamiento constitucional, así como 12, párrafo 1, inciso b, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los partidos políticos pueden ser sujetos pasivos o parte demandada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que éste es jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivos de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus afiliados, cuando no existan otros medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, originándose una nueva jurisprudencia bajo el rubro: JUICIO PARA LA

---

72 Vid., tesis de jurisprudencia: DIRECCION EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLITICOS. ESTA FACULTADA PARA REVISAR LA REGULARIDAD DE LA DESIGNACION O ELECCION DE LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS, en *Jurisprudencia...*, *ibidem*, pp. 104-105.

73 Vid., la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLITICOS, en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, Volumen Jurisprudencia*, pp. 118-119.

## PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLITICOS<sup>74</sup>.

v) Antes de acudir a una instancia administrativa o jurisdiccional en busca de desagravio, atendiendo a la exigencia legal de que los estatutos de los partidos políticos prevean medios internos de defensa de los derechos político-electorales de sus afiliados, el afiliado presuntamente afectado debe agotar las instancias internas partidarias, en la inteligencia de que si pretendiera tanto la imposición de una sanción como la restitución en el goce de su derecho político-electoral, una vez agotadas tales instancias internas, primero debe promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en busca de su restitución y, una vez resuelto este último, iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador electoral<sup>75</sup>.

vi) Existen distintos momentos o hipótesis en que se pueden impugnar los estatutos de un partido político o una coalición, a fin de garantizar que se ajusten a los principios democráticos exigidos constitucional y legalmente <sup>76</sup>. En efecto, una primera ocurre al momento en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral otorga el registro a una organización de ciudadanos como partido político o a dos o más partidos políticos como coalición; uno segundo, cuando se realizan modificaciones posteriores a los estatutos y el mismo Consejo General declara la procedencia constitucional y legal de la modificación, así como un tercer supuesto se presenta cuando la autoridad electoral emite un acto o resolución electoral, cuyo contenido o sentido reconozca, como base fundamental de sustentación, a las normas estatutarias que se consideran inconstitucionales o ilegales, o fueren efectos o

---

74 Vid., en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Jurisprudencia*, pp. 161-164.

75 Vid., tesis de jurisprudencia: *MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD*, aprobada por la Sala Superior en su sesión del 23 de abril de 2003 en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Jurisprudencia*, pp. 178-181.

76 Vid., tesis relevante: *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE ANALIZARSE AUN CUANDO HAYAN SIDO APROBADOS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Tesis Relevantes*, pp. 562.

consecuencias directas de ellas.

vii) La Sala Superior ha establecido que, teniendo en cuenta que, entre otros preceptos, el Artículo 27, párrafo 1, incisos c, d y g, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales impone a los partidos políticos la obligación de prever en sus estatutos procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigentes, así como para la postulación de sus candidatos, tales estatutos deben satisfacer ciertos elementos mínimos de democracia para ser considerados constitucionales y legales, como son a) La asamblea u órgano equivalente como principal centro decisor del partido, conformada por todos los afiliados o, al menos, un gran número de delegados o representantes; b) La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible; c) El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas; d) La existencia de procedimientos de elección, mediante votación directa o indirecta de los afiliados, donde se garantice la igualdad y libertad en su derecho a elegir dirigentes y candidatos, y e) La adopción de la regla de la mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido<sup>77</sup>.

viii) Asimismo, se ha determinado que las normas estatutarias de un partido político son susceptibles de una interpretación sistemática, en particular, de una interpretación conforme con la Constitución, por lo que si una determinada formulación normativa admite varias interpretaciones posibles y una de ellas conduce a un resultado incompatible o contrario a la Constitución, deberá elegirse aquella que la haga acorde<sup>78</sup>. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con atribuciones para ordenar la inserción en las publicaciones partidarias de sus propios estatutos del alcance o sentido de la norma así interpretada, con el objeto de

---

<sup>77</sup> *Vid.*, la tesis de jurisprudencia *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. ELEMENTOS MINIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRATICOS*, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, Volumen *Jurisprudencia*, pp. 120-122.

<sup>78</sup> *Vid.*, la tesis relevante *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. ES ADMISIBLE SU INTERPRETACION CONFORME*, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, Volumen *Tesis Relevantes*, p. 561.

dar cumplimiento a los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza<sup>79</sup>.

e) Elecciones en pueblos y comunidades indígenas

i) Cualquier ciudadano miembro de alguna comunidad indígena tiene legitimación e interés jurídico para promover algún medio de impugnación para controlar la regularidad de comicios bajo el sistema tradicional de usos y costumbres indígenas, como ocurrió en el caso de Tlacolulita, Oaxaca<sup>80</sup>.

ii) Las normas procesales, especialmente aquellas por las que se imponen cargas, deben interpretarse de la forma que resulten más favorables para las comunidades indígenas, atendiendo al carácter tuitivo o tutelar de los medios procesales encaminados a la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y para garantizar a tales comunidades el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado<sup>81</sup>.

iii) Conforme con el marco constitucional y legal aplicable, si se reconoce la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno de las comunidades indígenas, así como sus usos y costumbres relacionados con el procedimiento electoral consuetudinario, los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas<sup>82</sup>.

iv) Aún cuando los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección no resultan exactamente aplicables a los

---

79 *Vid.*, la tesis relevante: *INTERPRETACION DE ESTATUTOS PARTIDISTAS CONFORME CON LA CONSTITUCION. FACULTAD DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION DE ORDENAR LA INSERCIÓN EN LAS PUBLICACIONES ESTATUTARIAS DEL ALCANCE O SENTIDO DE LA NORMA*, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 662-663.

80 *Vid.*, *sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-037/99, aprobada el diez de febrero de dos mil, así como la tesis relevante PUEBLOS INDIGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCION ELECTORAL*, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 838-839.

81 *Vid.*, la tesis relevante *PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS. LA INTERPRETACION DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MAS FAVORABLE*, en *Jurisprudencia...*, *ibidem*, pp. 839-840.

82 *Vid.*, la tesis relevante *USOS Y COSTUMBRES INDIGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTAN OBLIGADOS A RESPETARLOS (Legislación de Oaxaca)*, en *Jurisprudencia...*, *op. cit.*, *Volumen Tesis Relevantes*, p. 963.

comicios que se llevan a cabo para la renovación de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas a través del sistema tradicional de usos y costumbres indígenas o de derecho consuetudinario, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni con los Derechos Humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.

En particular, el reconocimiento constitucional de las elecciones por el sistema de usos y costumbres indígenas no implica convalidar situaciones o conductas tendientes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos (en particular, a las mujeres) o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y reglas de un Estado constitucional democrático de Derecho<sup>83</sup>.

v) Con motivo de la impugnación al procedimiento interno de selección de candidatos en un partido político, cuya normativa estatutaria exige la presencia indígena en las candidaturas a cargos de elección popular que postule, con el fin de lograr un espacio en el Congreso de la Unión a las diversas comunidades que conforman las etnias de nuestro país, tras reconocer el carácter pluriétnico y pluricultural de México, la Sala Superior determinó que para que proceda la acción afirmativa indígena no basta sostener y ostentar la calidad como tal, sino demostrar fehacientemente que se es representante de alguna comunidad de esta naturaleza, lo cual implica que exista vinculación con una entidad asentada en algún pueblo o región étnica, o bien, con un comité de base que se haya autodefinido como indígena, en virtud de que para lograr la posibilidad de defensa

---

83 Vid., las tesis relevantes *USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE REGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO, así como USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SI MISMAS VIOLACION AL PRINCIPIO DE IGUALDAD*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 956-957 y 963-964.

84 Vid., tesis relevante *ACCION AFIRMATIVA INDIGENA. VINCULACION INDISPENSABLE CON UNA COMUNIDAD (Estatutos del PRD)*, *Jurisprudencia...*, op. cit., *Volumen Tesis Relevantes*, p. 317.



de esas minorías es necesario el conocimiento palmario de su problemática, que sólo se consigue con la pertenencia real al núcleo de que se trate<sup>84</sup>.

f) Derecho administrativo sancionador electoral

i) Conforme con un criterio garantista, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, en términos generales y en función de su pertinencia, son aplicables al derecho administrativo sancionador electoral, en tanto especie del *ius puniendi* estatal<sup>85</sup>; en este sentido, no sólo operan los principios *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, stricta et scripta* y *odiosa sunt restringenda* (toda infracción administrativa electoral y su sanción deben estar establecidas por escrito en una norma con suficiente cobertura legal en forma previa a la comisión del hecho, cuya interpretación y aplicación debe ser estricta y exacta), sino que la infracción de los partidos políticos a su normativa estatutaria no acarrea necesariamente una sanción, si el quebranto jurídico respectivo es mínimo o irrelevante, o bien, no se lesionan los bienes jurídicos que se tutelan, teniendo en cuenta que los sistemas punitivos son un recurso de última ratio y atendiendo a los principios de necesidad o intervención mínima y de lesividad u ofensividad del hecho<sup>86</sup>.

ii) De lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, por los cuales se salvaguarda a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación, derivan ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad electoral administrativa en las diligencias de investigación encaminadas a la obtención de elementos de prueba con motivo de la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos, como es el caso de la idoneidad (la aptitud de la prueba para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto), la necesidad o intervención mínima (ante la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención

---

85 Vid., la tesis relevante DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 379-380, así como la tesis de jurisprudencia RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURIDICOS APLICABLES, *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 276-278.

86 Vid., sentencia dictada el 28 de marzo de 2003 en el expediente SUP-RAP-041/2003.

de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados) y proporcionalidad (la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados y el carácter del titular del derecho)<sup>87</sup>.

iii) En el procedimiento administrativo sancionador electoral, la Sala Superior ha reconocido que existen dos formas de iniciarlo. Una de ellas parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia por escrito, y la otra es el resultado de que la Junta General Ejecutiva lo inicie al recibir un informe de un órgano del Instituto Federal Electoral que, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, hubiere tenido conocimiento de la realización de una conducta que pueda constituir una violación a cierta disposición legal. Lo anterior, máxime que todo órgano del Instituto Federal Electoral tiene la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un hecho que esté sancionado por la legislación electoral, en atención a los principios rectores de la función electoral y porque, de no hacerlo, incurriría en responsabilidad<sup>88</sup>.

iv) De la regulación del procedimiento administrativo sancionador electoral para la atención de quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, se desprende que dicho procedimiento se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues, una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, de tal forma que la autoridad competente debe agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de

---

87 Vid., la tesis de jurisprudencia *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD*, en *Jurisprudencia...*, pp. 235-236.

88 Vid., la tesis de jurisprudencia. *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENERICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACION DEBE INICIARSE CUANDO UN ORGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACION*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen *Jurisprudencia*, pp. 245-246.

los hechos planteados<sup>89</sup>.

v) La presunción de inocencia es una garantía dentro de los procedimientos relacionados con la supuesta comisión de una infracción administrativa electoral, por la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales y administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios electorales con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados<sup>90</sup>.

vi) La Sala Superior ha concluido que la responsabilidad administrativa electoral consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, donde se tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales, así como los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino que también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). La fijación de una sanción que corresponde a un partido político por la infracción cometida comprende tanto las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) como las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el actor y su acción, v. gr., el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia). Asimismo, la propia sala ha considerado que una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, en primer lugar, debe determinar si la falta fue levisima, leve o grave y, en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, a fin de establecer si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar

---

89 Vid., la tesis de jurisprudencia *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PARA LA ATENCION DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACION DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., pp. 242-243.

90 Vid., la tesis relevante *PRESUNCION DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 791-793.

si se está en presencia de una infracción sistemática para proceder a imponer la sanción que legalmente corresponda<sup>91</sup>.

vii) En una de las más trascendentes ejecutorias de la Sala Superior se sostuvo que el Instituto Federal Electoral tiene atribuciones para acceder a la información protegida por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, en términos del Artículo 117 de la Ley General de Instituciones de Crédito, toda vez que, al realizar funciones de control, vigilancia y sanción respecto del origen y destino de los recursos que reciben los partidos políticos, actúa como autoridad hacendaria federal para fines fiscales, lo cual permite al citado organismo desempeñar cabalmente su función fiscalizadora constitucionalmente prevista<sup>92</sup>.

viii) Asimismo, en relación con la existencia de sistemas de financiamiento paralelo al institucionalmente previsto y fiscalizado para los partidos políticos, se consideró que constituyen, por sí mismos, una infracción administrativa grave, toda vez que atenta en contra de los valores, principios y reglas que rigen el sistema de financiación y fiscalización de los recursos de los partidos políticos previsto en la Constitución y la Ley, mediante una transgresión general a los mecanismos que la autoridad electoral tiene a su alcance para un correcto y completo control del origen, monto y destino de los recursos que les corresponden a los partidos políticos<sup>93</sup>.

ix) El medio idóneo para impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral recaída en un procedimiento administrativo sancionador electoral, instaurado con motivo de una queja planteada por un ciudadano afiliado al partido político en contra del cual se siga dicho procedimiento, es el recurso de apelación, mas no el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>94</sup>.

91 *Vid., la tesis de jurisprudencia: SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACION, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 295-296*

92 *Vid., tesis de jurisprudencia: SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACION, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Jurisprudencia, pp. 296-298.*

93 *Vid., la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-098/2003 y acumulados.*

94 *Vid., sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-805/2002, resuelta el veintisiete de febrero de dos mil tres. Previamente, se había establecido el siguiente criterio contenido en la tesis relevante ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 523-524.*

Lo anterior implicó, por una parte, que se abandonara el criterio anterior de una mayoría distinta de la Sala Superior, en el que se sostenía que el procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en el Artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podría tener como uno de sus efectos restituir al ciudadano quejoso en sus derechos político-electorales violados<sup>95</sup> (en tanto que la resolución que le recaiga a dicho procedimiento, según se estableció en el nuevo criterio, se debe circunscribir a determinar si se acredita o no la comisión de una infracción administrativa y, en su caso, imponer la sanción correspondiente) y, por la otra, que se anunciara que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano podría ser procedente para combatir directamente ciertos actos de partidos políticos, cuando algún afiliado a determinado partido pretendiese ser restituido en el goce o ejercicio de su derecho político-electoral fundamental supuestamente violado a través de la posible infracción legal o estatutaria cometida por el propio partido político.

x) En cuanto a las denominadas precampañas, la Sala Superior del Tribunal Electoral convalidó las atribuciones del Instituto Federal Electoral previstas reglamentariamente para exigir a los partidos políticos que en sus informes anuales incluyan todos los ingresos y gastos relativos a los procedimientos intrapartidarios de selección para la postulación de sus candidatos a cargos federales de elección popular, así como para la elección de los titulares de sus órganos de dirección en los comités ejecutivos nacionales y estatales u órganos equivalentes, cuando dichos procedimientos internos impliquen la

---

95 Vid., sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-021/2000, resuelta el treinta de enero de dos mil uno, que dio lugar al siguiente criterio establecido por la mayoría de la Sala Superior: *DERECHOS POLITICO-ELECTORALES. SU VIOLACION POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLITICOS NO SOLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCION CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIEN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO*, en *Jurisprudencia...*, *ibidem*, pp. 492-493.

obtención y aplicación de recursos económicos por parte de los candidatos respectivos<sup>96</sup>.

xi) Asimismo, la propia Sala Superior ha establecido que la prohibición de la realización anticipada de actos de campaña tiene por objeto garantizar ante el electorado una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes, evitando que una opción política se encuentre en ventaja respecto de sus opositores. De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea durante alguna contienda interna o habiendo sido designado como candidato oficial, en la etapa previa al registro, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a los principios que deben regir en todo proceso electoral, a pesar de no estar reguladas las precampañas en la legislación respectiva, ya que, de aceptarse dicha circunstancia, se rompería el principio rector de igualdad o, en su caso, equidad que impera en los comicios<sup>97</sup>.

xii) La Sala Superior ha considerado que la prohibición a los extranjeros prevista constitucionalmente para inmiscuirse en los asuntos políticos del país no comprende la proscripción del derecho a formular denuncias o querellas, para que, en su caso, se proceda a la investigación de hechos que puedan constituir delitos o faltas administrativas, ya que dicha restricción está referida sólo a los actos vinculados con las decisiones fundamentales que se asumen con el ejercicio del poder supremo que confiere la titularidad de la soberanía nacional, concernientes a la organización política del Estado, la integración de los órganos del poder público, la estructura del Estado, la forma de gobierno, la formación de Leyes y los procesos electorales (su organización, preparación, jornada electoral y calificación), cuya

---

*96 Vid., sentencia recaída a los expedientes SUP-RAP-048/2002 y SUP-RAP- 055/2002, aprobada el 30 de enero de 2003. Al respecto, vid., las tesis de jurisprudencia aprobadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, así como: PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LOS ARTICULOS 142 Y 148, FRACCION III, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, AL IMPONER LIMITES PARA SU INICIO, NO CONTRAVIENEN LOS ARTICULOS 6o., 7o., 9o. Y 31, FRACCIONES I, II Y III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XLIX, febrero de 2004, pp. 632-633,*

*97 Cfr., IV Informe 2003-2004 del magistrado presidente José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, p. 23, en relación con la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-31/2004, aprobada el 25 de junio de 2004.*

manifestación directa se concreta en los derechos políticos consignados en favor de los ciudadanos mexicanos<sup>98</sup>.

g) Control efectivo de la regularidad constitucional y legal en materia electoral

En los medios impugnativos que conoce y resuelve el Tribunal Electoral, la interpretación de la Ley siempre se hace a la luz de la Constitución, con el objeto de garantizar la regularidad constitucional y legal electoral.

Relacionado con lo anterior, el Tribunal Electoral aplica reglas y principios constitucionales; interpreta las normas aplicables, usando los criterios gramatical, sistemático (incluyendo el conforme con la Constitución) y funcional; asimismo, en casos necesarios (como al actualizarse alguna laguna legal), aplica directamente la Constitución o integra la Ley en conformidad con los principios generales del Derecho<sup>99</sup>.

i) La invocación de principios constitucionales por parte del Tribunal Electoral ha sido recurrente para restablecer el orden constitucional violado. Al respecto, ha identificado diversos principios fundamentales del Derecho electoral mexicano (como el de que las elecciones deben ser libres, auténticas y periódicas; el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo; en el financiamiento público de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad; la organización de las elecciones debe realizarse a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad constituyen principios rectores del proceso electoral; en todo proceso electoral deben estar establecidas condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, y en los procesos electorales debe haber un sistema de medios de impugnación para el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales), como se estableció

---

98 Vid., la tesis relevante *ILICITOS ELECTORALES. LOS EXTRANJEROS ESTAN FACULTADOS PARA DENUNCIARLOS*, *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 607-608.

99 Vid., J. Jesús Orozco Henríquez, «Consideraciones Sobre los Principios y Reglas en el Derecho Electoral Mexicano», en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Núm. 18, ITAM-FONTAMARA, abril 2003, pp. 139-165.

por primera vez en la ejecutoria relacionada con la elección de gobernador de Tabasco en el año 2000.<sup>100</sup>

ii) La conculcación de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad u objetividad, por parte de las propias autoridades encargadas de preparar, desarrollar y vigilar los comicios, o bien, la indebida intervención de una autoridad gubernamental para favorecer facciosamente a un partido político, equivalen a una violación sustancial que puede ser determinante para el resultado de la elección y dar lugar a decretar la nulidad de la misma, como ocurrió con la elección municipal de Santa Catarina, San Luis Potosí, en 1997;<sup>101</sup> gobernador de Tabasco en 2000;<sup>102</sup> municipal de Ciudad Juárez en 2001;<sup>103</sup> gobernador de Colima (donde se sostuvo, incluso, que la prohibición al gobernador de hacer manifestaciones a favor o en contra de un candidato no era violatoria de la libertad de expresión establecida constitucionalmente)<sup>104</sup>, y diputado federal de Torreón<sup>105</sup>, ambas en 2003.

iii) La utilización de propaganda con símbolos religiosos por parte de un partido político o su candidato durante una campaña electoral, también constituye una violación sustancial que, de darse en forma generalizada y ser determinante para el resultado de la elección, podría acarrear la nulidad de la elección correspondiente, como ocurrió, por ejemplo, con la elección de miembros del Ayuntamiento del municipio de Tepetzotlán, Estado de México<sup>106</sup>, y de diputado

---

100 Vid., *sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-487/2000 y acumulado, que dio lugar al siguiente criterio establecido por la mayoría de la Sala Superior: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCION SEA CONSIDERADA VALIDA*, en *Jurisprudencia...*, op. cit., *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 525-527.

101 Vid., *tesis relevante: NULIDAD DE ELECCION. VIOLACIONES SUSTANCIALES QUE SON DETERMINANTES PARA EL RESULTADO DE LA ELECCION* (*Legislación del Estado de San Luis Potosí*), en *Jurisprudencia ...*, *ibidem*, pp. 729-730.

102 Vid., *tesis de jurisprudencia: NULIDAD DE ELECCION. CAUSA ABSTRACTA* (*Legislación del Estado de Tabasco*), en *Jurisprudencia...*, *ibidem*, pp. 200-201.

103 Sobre esta última elección, *vid.*, la *sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-196/2001*.

104 Vid., la *tesis relevante LIBERTAD DE EXPRESION. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICION AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO* (*Legislación del Estado de Colima*), *Jurisprudencia...*, op. cit., *Volumen Tesis Relevantes*, pp. 682-684.

105 Vid., *sentencia recaída en los expedientes SUP-REC-009/2003 y SUP-REC-010/2003, acumulados, del 19 de agosto de 2003*.

106 Vid., *sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-069/2003, aprobada el 26 de junio de 2003*.



federal en Zamora, Michoacán, ambas en 2003;<sup>107</sup> previamente, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 271 del Código Electoral del Estado de Tlaxcala, la propia Sala Superior confirmó la nulidad de la elección de Ayuntamiento del municipio de Muñoz de Sotelo, Tlaxcala, al haberse acreditado la realización de propaganda en favor del candidato que obtuvo la constancia de mayoría, a través de agrupaciones o instituciones religiosas<sup>108</sup>.

iv) Con la finalidad de salvaguardar los principios de equidad y libertad del voto que deben imperar en las contiendas electorales, la Sala Superior ha sostenido que, en el caso de las legislaciones en que se establece la obligación de suspender la publicidad de programas y acciones gubernamentales, durante un cierto periodo previo a la jornada electoral, debe entenderse que dentro de tal prohibición se comprende la entrega injustificada de beneficios por parte de las autoridades<sup>109</sup>.

v) En el mismo tenor, se ha establecido que si la autoridad electoral administrativa se percató, ya sea de oficio o a petición de parte, de que en una campaña electoral uno de los contendientes vulnera los principios de legalidad o igualdad, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar los principios referidos, está en aptitud de hacer cesar o modificar la situación imperante<sup>110</sup>.

vi) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado obligatorio el criterio de jurisprudencia sustentado por la Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral que permite preservar los actos de autoridad que resulten válidos aún cuando adolezcan de algunas irregularidades, con el

---

107 Vid., *sentencia recaída en el expediente SUP-REC-034/2003, aprobada el 19 de agosto de 2003.*

108 Vid., *sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-005/2002, aprobada el 13 de enero de 2002.*

109 Vid. *Tesis relevante: SUSPENSIÓN DE PUBLICIDAD DE PROGRAMAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES DURANTE LOS TREINTA DÍAS PREVIOS A LA JORNADA ELECTORAL. COMPRENDE LA ENTREGA INJUSTIFICADA DE BENEFICIOS (Legislación de Yucatán), Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 941-942.*

110 Vid. *Tesis relevante: CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA, Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 376-378.*

objeto de impedir que la votación de los electores sea anulada, siempre y cuando aquéllas se traten de vicios o irregularidades menores que sean insuficientes para invalidar tales actos de autoridad (*utile per inutile non vitiatur*)<sup>111</sup>.

vii) En acatamiento del referido principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, se estableció que para decretar la nulidad de los sufragios recibidos en una casilla, es requisito indispensable que la irregularidad en la que se sustente siempre sea determinante para el resultado de la votación, aún cuando tal elemento no se mencione expresamente en la legislación<sup>112</sup>.

viii) Los principios constitucionales de autonomía en el funcionamiento de los organismos electorales e independencia de sus decisiones, exigen que la designación de los integrantes de su órgano superior de dirección se realice, en su caso, por mayoría calificada del respectivo órgano legislativo, a fin de propiciar el mayor consenso posible entre las distintas fuerzas políticas y evitar que un solo partido político, por sí mismo, adopte tal decisión, como ocurrió en el llamado caso Yucatán con motivo del proceso electoral 2000-2001.<sup>113</sup>

ix) A la luz de principios constitucionales, por ejemplo, se ha establecido que ciertas acciones o conductas consideradas, en sí mismas, *prima facie* lícitas, al hacer una evaluación integral de las normas y principios involucrados, podrían devenir en ilícitas, al contravenir normas de principio, configurando hechos que califican como «fraude a la Ley» o «abuso del derecho», como ocurre con la «afiliación o asociación político-electoral múltiple»<sup>114</sup>.

---

111 *Vid., tesis de jurisprudencia con el rubro: PRINCIPIO DE CONSERVACION DE LOS ACTOS PUBLICOS VALIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACION EN LA DETERMINACION DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACION, COMPUTO O ELECCION, en Jurisprudencia..., op. cit. volumen Jurisprudencia, pp. 231-233.*

112 *Vid., tesis de jurisprudencia número S3ELJ 13/2000 en Jurisprudencia..., ibidem, pp. 202-203.*

113 *Vid., tesis relevante: INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMIA CONSTITUCIONAL, en Jurisprudencia..., op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 658-660.*

114 *Vid., sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-055/2002, aprobada el 11 de junio de 2002.*

x) La solución de un conflicto normativo, entre lo dispuesto en una constitución de una entidad federativa y una Ley electoral local, debe considerarse como control de la legalidad y no de la constitucionalidad, por lo que tanto los órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas como la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con base en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, así como 116, Fracción IV, incisos b y d, en relación con el 41, párrafo segundo, Fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen competencia para conocer de tal conflicto, ya que la correspondiente solución en manera alguna implica un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una Ley, puesto que esto último supone la confrontación o cotejo de la norma jurídica en que se basa el acto de autoridad, con las normas y principios contenidos en la Constitución federal<sup>115</sup>.

#### 4. Consideraciones conclusivas

Pues bien, como se mencionó al inicio de este trabajo, con la reforma constitucional y legal de 1996 se modificó sustancialmente el sistema que durante más de una centuria sustrajo los conflictos electorales del control judicial en cuanto a su constitucionalidad y legalidad, lo cual implicaba que tales conflictos electorales se resolvieran por órganos de naturaleza política -como las cámaras de los congresos-, con base en criterios propiamente políticos (como la imposición de quien conformaba la mayoría legislativa o la negociación), lo cual explica en gran medida la ausencia durante ese periodo de una jurisprudencia y doctrina científica acerca del derecho electoral en nuestro país, situación que sólo se empezó a superar con el establecimiento del primer Tribunal Electoral hace poco más de quince años y, de manera particular, hace poco más de seis años con el actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

---

115 Vid., la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-026/2003 y acumulado, que dio lugar a la tesis relevante: CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICION LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCION DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL AMBITO NACIONAL, SU SOLUCION CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD, *Jurisprudencia...*, op. cit., Volumen Tesis Relevantes, pp. 449-451.

### **Tribunal Estatal Electoral**

Federación, por lo que se espera que la Academia, por su parte, preste cada vez mayor atención a la función jurisdiccional electoral para contribuir al desarrollo científico del derecho electoral y el perfeccionamiento de nuestras instituciones.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su parte, y según se ha procurado mostrar, está consciente del reto y compromiso con la justicia electoral y la vigencia del Estado constitucional democrático de Derecho, con el objeto de garantizar la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas; el acceso a la justicia electoral y a su impartición en forma completa y efectiva; el pleno respeto a los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos; el fortalecimiento del sistema de partidos políticos; la democracia interna de los partidos políticos; la salvaguarda de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en sus procedimientos electorales, así como la sujeción de todos los actos de las autoridades electorales a los principios de constitucionalidad y legalidad.