



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

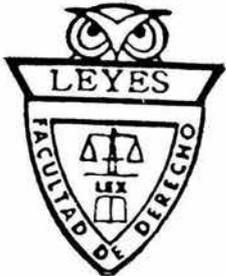
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“ EL CONTROL JURISDICCIONAL SOBRE LA
SELECCION INTERNA DE LOS CANDIDATOS A
CARGOS DE ELECCION POPULAR ”

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALEJANDRA RIVERA RODRIGUEZ

ASESOR: LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPERIN



MEXICO, D. F.



2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

Autógrafa y mecanografiada. Autorización de Bibliotecas de la UNAM a difundir en forma electrónica e impresa el contenido de su trabajo profesional.
NOMBRE: RIVERA RODRÍGUEZ
ALEJANDRA
FECHA: 23-SEPT-2004
FIRMA: *[Firma]*

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna RIVERA RODRÍGUEZ ALEJANDRA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EL CONTROL JURISDICCIONAL SOBRE LA SELECCIÓN INTERNA DE LOS CANDIDATOS A CARGO DE ELECCIÓN POPULAR", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Rafael Elizondo Gasperín, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Elizondo Gasperín, en oficio de fecha 10 de septiembre de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., septiembre 13 de 2004.

[Firma]

LIC. EDMUNDO ELIAS MUSTI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

*lm.

México, D.F., 10 de septiembre de 2004

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo
Facultad de Derecho de la UNAM
Presente

Me es muy grato comunicarle que la pasante de la licenciatura en Derecho **Alejandra Rivera Rodríguez**, con número de cuenta 9961660-5, ha concluido la elaboración de la investigación que presenta como tesis profesional, titulada "EL CONTROL JURISDICCIONAL SOBRE LA SELECCIÓN INTERNA DE LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR".

Considero que este trabajo realizado bajo mi supervisión, reúne los requisitos de forma y fondo que establece nuestra legislación universitaria para este tipo de ensayos, por lo que extendiendo el presente oficio de terminación, para que, de no existir inconveniente alguno, la alumna continúe con los trámites tendentes a su titulación.

Asimismo, quiero dejar constancia de que el esfuerzo correspondiente a la elaboración de este trabajo y su contenido son un claro reflejo de la calidad de su autora, la cual siempre se ha distinguido por el esmero en su desempeño académico, laboral y profesional.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN

A Dios,
por esta gran oportunidad.

A mis dos grandes amores, Roberto y Yair,
por creer en mis sueños y luchar incansablemente
hasta que juntos los alcanzamos.
Los amo.

A mis padres, Ramón y Leonor,
por su confianza, comprensión y apoyo.

A mis hermanas, Lidia y Lucy,
por su gran motivación y aliento.

A la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo,
con todo mi respeto, afecto y admiración.
Gracias por todo.

A mi asesor, licenciado Rafael Elizondo Gasperín,
porque aún sin conocerme, me brindó su confianza y apoyo.
Gracias por su invaluable guía, disponibilidad y esmero.

A mis maestros de la Universidad Nacional Autónoma de México
por hacernos partícipes de su cúmulo de conocimientos.

Al maestro Pedro Noguerrón de la Roquette
por encontrarse siempre dispuesto a ayudarnos.

Al Doctor Omar Espinoza Hoyo y al Licenciado Luis Martín Flores Mejía,
por confiar en mí y por su incondicional orientación jurídica.

A todos mis compañeros de ponencia,
ustedes saben por qué.

A mis amigos,
por permitirme compartir tantas enriquecedoras y hermosas experiencias.

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	---

CAPÍTULO I

DERECHOS Y PRERROGATIVAS DEL CIUDADANO MEXICANO Y SUS MEDIOS DE DEFENSA

1.1 Conceptos básicos

1.1.1 Control jurisdiccional	1
1.1.2 Ciudadanía	3
1.1.3 Derechos Político-Electorales del Ciudadano.....	8
1.1.4 Partidos políticos	12
1.1.5 Militancia partidista	14
1.1.6 Derecho de asociación	16
1.1.7 Voto activo	19
1.1.8 Voto pasivo	26

1.2 Antecedentes históricos constitucionales

1.2.1 Constitución de Cádiz (1812)	33
1.2.2 Constitución de Apatzingán de 1814	37
1.2.3 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos	

	Mexicanos de 1824.....	39
1.2.4	Bases y Leyes Constitucionales (1835-1836) y Bases Orgánicas de 1843	42
1.2.5	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	45
1.2.6	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	47
1.2.7	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	49
1.3	Antecedentes históricos legales	
1.3.1	Ley Electoral de 1911	55
1.3.2	Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916.....	58
1.3.3	Ley Electoral de 1917	58
1.3.4	Ley para la Elección de Poderes Federales (1918)	61
1.3.5	Ley Electoral Federal de 1946.....	64
1.3.6	Ley Electoral Federal de 1951	66
1.3.7	Ley Federal Electoral de 1973.....	68
1.3.8	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977	70
1.3.9	Código Federal Electoral de 1987	77
1.3.10	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990	83
1.3.11	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993	86
1.3.12	Código Federal de Instituciones y	

	Procedimientos Electorales vigente.....	91
1.3.13	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	97

CAPÍTULO II

LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES

2.1	Naturaleza jurídica.....	100
2.2	Régimen Constitucional y Legal	
2.2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	101
2.2.2	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	103
2.2.2.1	Derechos o facultades.....	110
	a) Exaltación de las prerrogativas ciudadanas.....	111
	b) Única vía para acceder a cargos de elección popular	112
	c) Uso permanente de los medios de comunicación social	113
	d) Financiamiento	116
	e) Exenciones fiscales.....	126
	f) Franquicias postales y telegráficas	128
	g) Capacidad de autorregularse	129
	g.1 Estatutos.....	130
	g.2 Declaración de principios	146
	g.3 Programa de acción	148

2.2.2.2. Obligaciones.....	152
2.3 Teleología.....	156

CAPÍTULO III

MEDIOS DE DEFENSA INTRAPARTIDARIOS

3.1 Mecanismos de control internos o intrapartidistas	
3.1.1 Convergencia, partido político nacional	169
3.1.2 Partido Acción Nacional.....	179
3.1.3 Partido de la Revolución Democrática.....	184
3.1.4 Partido del Trabajo	187
3.1.5 Partido Revolucionario Institucional.....	192
3.1.6 Partido Verde Ecologista de México.....	199

CAPÍTULO IV

EL CONTROL JURISDICCIONAL FEDERAL

4.1 El juicio para la protección de los Derechos Político-electoral del Ciudadano	
4.1.1 Fundamento constitucional y legal.....	205
4.1.2 Concepto	207
4.1.3 Naturaleza jurídica.....	208

4.1.4	Objeto	210
4.1.5	Procedimiento	
	i. Procedencia.....	210
	ii. Plazo.....	215
	iii. Pruebas	217
	iv. Improcedencia	219
	v. Sobreseimiento.....	224
	vi. Trámite	226
	vii. Substanciación	227
4.1.6	Notificaciones	228
4.1.7	Efectos.....	229
4.1.8	Partes	230
	a) El actor	231
	b) El tercero interesado.....	232
	c) Responsable.....	233
4.2	Algunos casos concretos	
4.2.1	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-084/2003. Serafín López Amador. 28 de marzo de 2003.....	252
4.2.2	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-092/2003. J. Jesús Gaytán González. 28 de marzo de 2003.....	254
4.2.3	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-109/2003. José Cruz Bautista López. 10 de abril de 2003	255
CONCLUSIONES.....		258

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo recepcional se encuentra dirigido al análisis de los procesos de selección internos de los partidos políticos nacionales al elegir a sus candidatos a cargos de elección popular y, fundamentalmente, en su caso, los medios de defensa intrapartidistas con que al respecto cuentan los militantes que se consideren afectados en sus derechos político-electorales por actos o resoluciones de dichos institutos políticos.

Lo anterior en virtud de la carencia de un medio de control jurisdiccional federal específico, lo que ha generado que actualmente, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante un criterio jurisprudencial aprobado por mayoría –es decir, con el voto en contra de algunos de sus integrantes–, se haya aceptado la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos en dicho supuesto.

En efecto, los partidos políticos son, por mandato constitucional, entidades de interés público que tienen como fines el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Para que dichos institutos políticos puedan cumplir sus monumentales objetivos, la Carta Magna establece que los mismos contarán con diversas prerrogativas, por ejemplo, obtener reconocimiento legal, gozar de financiamiento público, y tener derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, etcétera. Por otra parte, encontramos también obligaciones para estos institutos, entre las que sobresale que todos sus actos y resoluciones –tanto a nivel interno como externo–, se apeguen a principios democráticos.

Por otra parte, la Constitución General de la República otorga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la competencia para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando a ley atinente, la reglamentación de mérito.

Es el caso que en dicha ley no existe la disposición expresa que autorice a los partidos políticos para actuar como sujetos pasivos en dicho juicio, por lo que los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación crearon, en un principio, una tesis jurisprudencial en el sentido de que estos juicios resultaban improcedentes cuando se pretendiese impugnar actos o resoluciones de los partidos políticos, sin embargo, después de realizar un nuevo estudio de dichas cuestiones, el máximo órgano jurisdiccional electoral emitió el diverso criterio jurisprudencial –ya mencionado–, el cual opera en sentido opuesto, esto es, reconociendo la

procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos en contra de actos y resoluciones de los partidos políticos nacionales.

No obstante la jerarquía de que goza la jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, es palpable la necesidad de que el legislador recoja los frutos de la cosecha realizada mediante la práctica jurisdiccional y acoja los criterios que impidan que actos o resoluciones de entidades colocadas en planos superiores afecten derechos político-electorales fundamentales de ciudadanos.

Por lo anterior, proponemos la realización de las reformas constitucionales y legales pertinentes que permitan que la justicia brinde su manto protector a todos aquellos ciudadanos que consideren que han sido trastocados en su esfera jurídica.

Para arribar a la anterior conclusión, en el desarrollo de esta investigación, nos basaremos en los siguientes métodos:

En cuanto a los antecedentes –capítulo I–, utilizamos el método histórico, ya que es a través de la evolución de las instituciones correspondientes, como se encuentran las raíces de las costumbres y tradiciones que se han convertido en norma jurídica y por lo tanto, base de nuestro sistema jurídico vigente, por lo que revisamos minuciosamente la información que al respecto se ha generado

(doctrina, legislación, etcétera) a través del tiempo, a fin de descifrar la situación prevaleciente en cada momento en nuestro país y la evolución de la misma.

Asimismo, de manera general en todos los capítulos, aplicamos el método analítico en virtud de que el mismo trata de descubrir y construir los objetos de conocimiento, dividiendo la realidad en sus partes más elementales, además nos auxiliamos con el método sintético, el cual, contrario al anteriormente descrito, busca la unión de las partes que el analista separa, incorporando una idea de totalidad relativa al proceso de investigación para, de esta forma, tener una visión integral de nuestro objeto de conocimiento.

De especial importancia nos resultó el método jurídico, ya que, con ayuda de él, revisamos los procedimientos lógicos para conocer e interpretar las fuentes y, utilizando el mismo enfoque, analizamos los criterios jurisprudenciales emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por último, y a efecto de lograr una propuesta viable, mediante el método inductivo, o sea, a través de la observación directa de los hechos –mediante el estudio a diversas resoluciones recaídas a los juicios que al respecto se han ventilado en el máximo órgano jurisdiccional electoral, así como los criterios relevantes y jurisprudenciales atinentes–, nos transportamos del caso concreto a su posible conversión en principio o norma.

Estos son, a grandes rasgos, los pasos que nos disponemos a emprender para lograr nuestra interesante tarea.

1. CAPÍTULO I

DERECHOS Y PRERROGATIVAS DEL CIUDADANO MEXICANO Y SUS MEDIOS DE DEFENSA.

1.1 Conceptos básicos

A efecto de avocarnos al estudio del control jurisdiccional sobre la selección interna de los candidatos a cargos de elección popular, tema del presente trabajo, consideramos indispensable definir los principales conceptos que el mencionado tema implica, para encontrarnos en aptitud de realizar un análisis certero e integral de dicho control y proporcionar opciones que sirvan para su fortalecimiento.

1.1.1 Control jurisdiccional

El término "control",¹ viene del francés "*contrôle*", que significa comprobación, inspección, fiscalización, intervención. || 2. Dominio, mando, preponderancia. || 3. Oficina, despacho, dependencia, etcétera, donde se controla. || 4. Puesto de control. || 5. Regulación, manual o automática, sobre un sistema.

¹ *DICCIONARIO de la Lengua Española*, Real Academia Española, 22da. Ed., España, 2001, tomo "A/G", p. 645.

La acepción que nos corresponde, dada la característica del tema que nos ocupa, corresponde a fiscalización o intervención.

Por otra parte, el vocablo "jurisdicción",² según la citada obra, viene del latín *iurisdicatio*, *-onis*, y significa el poder o autoridad que tiene alguien para gobernar. || 2. Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Según el maestro Fernando Flores García,³ la jurisdicción puede concebirse como una potestad-deber atribuida e impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial.

Así, el "control jurisdiccional" se refiere, básicamente, a la intervención que por mandato de la ley, realizan los órganos del Estado –jueces y tribunales–, para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales. Al respecto, debemos recordar que entre los principios sustentados por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, se encuentra el de que las autoridades sólo pueden hacer lo que expresamente les esté conferido, esto es, el principio de legalidad que debe imperar en todas y cada una de las ramas del derecho.

² *Ibid.*, tomo "H/Z", p. 1332.

³ *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 2002, tomo IV "F-L", p. 784.

De acuerdo con este principio, ninguna norma o acto de autoridad, federal o local, puede contravenir lo dispuesto en la Constitución y en las leyes. Para asegurar lo anterior, contamos con un sistema de control jurisdiccional, el cual se integra con los mecanismos necesarios para garantizar que la Constitución y las leyes sean respetadas. El sistema de control jurisdiccional se erige para contener a los órganos del poder público dentro de los límites de sus respectivas competencias.

1.1.2 Ciudadanía

La Real Academia Española, nos dice que el término de “ciudadanía”,⁴ se refiere a la cualidad y derecho de ciudadano, para lo cual nos referiremos al término de ciudadano a fin de conocer su significado.

Entonces, la palabra “ciudadano”, según la citada obra, es un adjetivo que se refiere al natural o vecino de una ciudad. || 2. Perteneiente o relativo a la ciudad o a los ciudadanos. || 3. Habitante de las ciudades antiguas o de Estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país.⁵

⁴ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “A/G”, p. 563.

⁵ *Id.*

Asimismo, el vocablo “ciudadanía”, según la Enciclopedia Jurídica Mexicana,⁶ proviene del latín *civitas*, que fue la organización jurídico-política de los romanos e indica la cualidad genérica de los ciudadanos; entendiéndose por ciudadano, etimológicamente, la pertenencia de un individuo –hombre o mujer– al grupo social estructurado políticamente y, diríamos hoy, dotado de soberanía.

El concepto jurídico, citado por la mencionada obra, nos dice que la “ciudadanía”, es el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado, es la cualidad jurídica que tiene toda persona física –hombre y mujer– estatal o “nacional” de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.

De lo anteriormente expuesto podemos advertir que la ciudadanía posee las siguientes características:

1. Cualidad jurídica.
2. Propia de personas físicas.
3. Capacidad para intervenir en la política.
4. Designación de funcionarios y ejercicio de atribuciones públicas.
5. Edad determinada.

⁶ ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit., tomo II “C”, pp. 163 a 168.

El Doctor Francisco Venegas Trejo,⁷ afirma que: “la ciudadanía otorga una cualidad jurídica para intervenir en la política, esa es su teleología, la finalidad de la ciudadanía. Quienes disfrutan de ella, y sólo ellos pueden participar en la política, en la lucha por el poder; razón por la cual se limita a los ciudadanos, es así como se protege al Estado de intervenciones extranjeras, se salvaguarda su autodeterminación y se garantiza la inalienabilidad de la soberanía. En suma, afirmar que la ciudadanía es instrumento para la democracia, es el poder del pueblo, por tanto, la democracia es tarea política.”

Por su parte, el Diccionario Electoral del Centro de Asesoría y Promoción Electoral “CAPEL”,⁸ señala como concepto de ciudadanía, el ser titular de la plenitud de derechos públicos subjetivos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, otorgados por el sistema jurídico, fundamentando esta definición en una tesis de Thomas H. Marshall, para quien la ciudadanía tiene tres elementos: civil, político y social, consistiendo el primero, en la suma de los derechos de los que debe gozar un ciudadano, tales como el de libertad de palabra, el de propiedad, etcétera; el segundo, el derecho de participar en el ejercicio del poder político ya sea como autoridad o como elector, y por último, el social que significa el ámbito completo de la vida en sociedad, de manera civilizada.

⁷ *DICCIONARIO Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 5ta. Ed., Porrúa, México, 1992.

⁸ *DICCIONARIO Electoral*, coeditado conjuntamente por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), México, 2003, tomo I, pp. 170 a 178.

Sobre el particular, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela,⁹ explica que la ciudadanía es una calidad nacional resultante de la imputación normativa al ciudadano, por la colmación de las condiciones establecidas jurídicamente, con la finalidad política de que los nacionales de un Estado participen de diversas maneras en su gobierno, y que esta calidad nacional implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el “*status*” de quien la tiene, o sea del ciudadano.

Para el maestro Ignacio Galindo Garfias,¹⁰ la ciudadanía atribuye la capacidad de ejercicio de los derechos políticos y a la vez, impone deberes políticos –no obligaciones– que han de ser cumplidos puntualmente por quien disfruta de esta situación política, así, continua diciendo el maestro Galindo, que el concepto de ciudadanía tiene por objeto inmediato, la participación en el ejercicio del poder estatal, particularmente en la formación y sustentación del orden jurídico político, en el que descansa la estructura y la autoridad del poder estatal.

Entonces, el vocablo “ciudadanía”, se refiere a aquella cualidad jurídico-política derivada del cumplimiento de ciertos requisitos (nacionalidad y edad) de la cual

⁹ *CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 17ma. Ed., Porrúa, México, tomo II, pp. 42 y 43.

¹⁰ *Ibid.*, tomo II, p. 44

se desprenden diversos atributos, destacando, por su importancia, la facultad para intervenir en la vida política del país.

Resulta importante destacar que nuestro máximo ordenamiento, contiene un capítulo entero denominado “de los ciudadanos mexicanos”, con lo cual nos percatamos de la importancia que el término tiene para el Constituyente, estableciendo:

“ARTÍCULO 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”¹¹

Aparejado a lo anterior, nuestra Constitución Federal otorga, a quien reúne los requisitos para ser ciudadano mexicano, una serie de prerrogativas y obligaciones contenidas en este mismo ordenamiento; así como ciertos derechos exclusivos para dichos ciudadanos, verbigracia, el derecho de petición en materia política (artículo 8º) y el de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país (artículo 9º), que constituyen, entre otros, el tema del siguiente apartado.

¹¹ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, p. 41.

1.1.3 Derechos Político-Electorales del Ciudadano

En cuanto al significado del vocablo "derecho", la Real Academia de la Lengua Española, en una de sus acepciones nos dice que es la "facultad del ser humano para hacer legítimamente lo que conduce a los fines de su vida", así como la "facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella", o el "conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva."¹²

El vocablo "político", según la mencionada obra, proviene del latín *politicus*, y significa la actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo.¹³

Tocante a la calidad de elector, continúa diciendo la citada obra que es un vocablo procedente del latín *elector, óris* y que se refiere al "que elige o tiene potestad o derecho de elegir".¹⁴

La Magistrada María del Pilar Hernández,¹⁵ nos dice que los derechos político-electtorales son las prerrogativas que el cuerpo normativo mexicano otorga a

¹² *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo "A/G", p. 751.

¹³ *Ibid.*, tomo "H/Z", p. 1796.

¹⁴ *Ibid.*, tomo "A/G", p. 869.

¹⁵ *DICCIONARIO Electoral del Distrito Federal*, María del Pilar Hernández, coeditado por Editorial Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, p. 86.

sus ciudadanos, relacionadas con la participación directa para elegir a sus dirigentes y acceder a los cargos de elección popular.

Entonces, tenemos que los derechos político electorales son aquella facultad que se concede al ciudadano mexicano de intervenir en los asuntos públicos del país mediante su voto o de cualquier otro modo legalmente contemplado.

Para Ulises Schmill,¹⁶ en el régimen representativo, los ciudadanos deben tener el derecho de participar en las funciones públicas por medio del sistema de elecciones populares y, continúa diciendo el citado autor, que por ello los ciudadanos deben gozar de derechos políticos, que son aquéllos que otorgan al titular de los mismos una participación en los procesos formativos de la voluntad estatal, esto es, un individuo tiene un derecho político si puede participar válidamente en los procesos de creación de las leyes, o en el proceso de nombramiento de los órganos supremos del Estado; en la democracia indirecta o representativa, por lo tanto, nos encontramos con dos tipos diversos de derechos políticos: a) el de los electores, cuya función es nombrar a los individuos titulares de los órganos supremos del Estado; y, b) el de los elegidos a participar con voz y voto en el proceso legislativo, tratándose del Poder Legislativo, y el del Presidente en las funciones que la Constitución le asigna.”

¹⁶ Citado por el maestro José de Jesús Orozco Henríquez en su trabajo intitulado: “*Legislación Electoral: México*”, inserto en la obra: “*Legislación Electoral Comparada*”, coeditado conjuntamente por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, San José, Costa Rica, 1986, pp. 250 a 256.

El artículo 35 de la Constitución de 1917, actualmente en vigor, establece como prerrogativas del ciudadano mexicano, en lo que interesa:

“ARTÍCULO 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...¹⁷

En este artículo se establecen con toda claridad los derechos políticos de votar y ser votado, así como el de asociarse para participar en los asuntos políticos del país, así, puede afirmarse válidamente que el titular de los derechos políticos, es el ciudadano mexicano.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana,¹⁸ por su parte, nos señala cuáles son los derechos político — electorales señalados por nuestro máximo ordenamiento:

- I. Derecho a votar o derecho de sufragio activo (arts. 35, fracción I, y 36, fracción III)
- II. Derecho a ser votado o derecho de sufragio pasivo (art. 35, fracción II)

¹⁷ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, tomo II, p. 51.

¹⁸ *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit.*, tomo IX “Electoral”, pp. 90, 111, y 139 a 149.

- III. Derecho de asociación con fines políticos (art. 9º)
- IV. Derecho de reunión con fines políticos (art. 9º)
- V. Derecho a la libre expresión y difusión de las ideas (art. 6º)
- VI. Derecho a la información (art. 6º)
- VII. Derecho de petición en materia política (arts. 8º y 35, fracción V)

En todos los sistemas democráticos los derechos políticos de los ciudadanos se encuentran encabezados principalmente por el derecho al voto, el derecho a ser votado para ocupar un cargo público, el derecho a asociarse o de reunirse para la discusión de asuntos políticos, y el derecho de petición también sobre asuntos políticos.¹⁹

Así, el camino a la democracia se recorre a través del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, haciéndose presentes en la función pública. En este contexto, los derechos políticos son garantía de la soberanía popular, ya que a través de ellos los ciudadanos pueden ejercer la doble función que les corresponde en la democracia: gobernar y ser gobernados.

¹⁹ GARAY Morales Leonor y otros, en "*Estudios de Derecho Electoral*", "COFIPE. Comparativo en sus distintas reformas, 1990, 1993, 1994 y 1996", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Toluca, México, 2000, pp. 174 y 175.

1.1.4 Partidos políticos

La primera noción del concepto de partido, la obtenemos de una de las que cita la Real Academia Española,²⁰ al decir que es el “conjunto de varios que entran como compañeros”.

Según la Enciclopedia Jurídica Mexicana,²¹ los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos reunidos en torno de una ideología común y que tienen la voluntad de acceder al ejercicio del poder político en un Estado o, al menos, influir en él, encontrándose diseminados territorialmente y estructurados de forma permanente y estable. A dichas organizaciones, en México, se les reconoce personalidad jurídica por medio de un acto de autoridad denominado “registro de partidos políticos”, el cual actualiza en su esfera jurídica no sólo una serie de derechos y obligaciones, sino que la Constitución Federal, desde 1977,²² les otorga el carácter de entidades de interés público, por lo que se erigen en intermediarios entre amplios sectores de la población y el propio Estado, de suerte que gozan de prerrogativas, como financiamiento público y acceso a los medios de comunicación, con objeto de que puedan cumplir los fines públicos que la propia Constitución les confiere.

²⁰ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “H/Z”, p. 1688.

²¹ *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit.*, tomo IX..., p. 117

²² A partir de las reformas publicadas en el D.O.F. el 6 de diciembre de la citada anualidad.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política a través de la cual los ciudadanos participan en la vida política del país y, de acuerdo con el artículo 41 constitucional, tienen como finalidades:

“... promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.”²³

A decir de la Magistrada María del Pilar Hernández,²⁴ los partidos políticos son grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros.

Jaime Cárdenas Gracia,²⁵ nos dice que, los partidos políticos son actores irremplazables del escenario político, que desempeñan importantísimas tareas, y que el Estado moderno es un Estado de partidos por el lugar central que ocupan no sólo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil; para él, los partidos políticos son actores distinguidos en los procesos de transición a la democracia y pueden ser los principales garantes de la profundización y consolidación de la misma.

²³ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, 112.

²⁴ *DICCIONARIO Electoral del Distrito Federal, op. cit.*, p. 190.

²⁵ CARDENAS Gracia, Jaime, “Partidos políticos y Democracia”, en los Cuadernos de divulgación de la cultura democrática número 8, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001, p. 9.

Así, los partidos políticos son colectividades consideradas como una unidad, con una ideología común, y a partir de las cuales, se hacen efectivos diversos derechos político-electorales de los ciudadanos, tales como el derecho a la asociación para intervenir en asuntos políticos, el derecho al voto pasivo, etcétera. Por ser dichas instituciones de interés público, el legislador ha previsto diversas prerrogativas para ellos tales como el acceso al financiamiento público y a los medios de comunicación, exenciones fiscales, etcétera.

1.1.5 Militancia partidista

En relación al término “militante”, en la sentencia emitida dentro del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-011/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 19 de abril del 2001, se cita que:

“Militante es la persona que está afiliada a un determinado grupo... Militante partidista, es la persona que teniendo la calidad de ciudadano se encuentra afiliado a un partido político, previo ejercicio de su derecho consagrado constitucionalmente de decidir libre, individual y voluntariamente cuál es el partido político a que ha de afiliarse.”²⁶

²⁶ *DICCIONARIO de Derecho Electoral*, editado por el Instituto Electoral de Hidalgo, p. 266, citado en el Recurso de apelación con número de expediente: SUP-RAP-011/2001, de fecha 19 de abril del 2001, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Continúa diciendo la referida sentencia que el militante partidista debe cumplir puntualmente con las obligaciones que le imponen los estatutos y reglamentos de ese instituto político, aportando las cuotas respectivas, participando en los actos partidistas y de campaña y votando por los candidatos que proponga el partido en que milita; asimismo, tiene derecho, entre otras cosas, a ser designado candidato a un cargo de elección popular nacional, estatal o municipal, para competir por el mismo, en representación de su partido e intervenir en todos los actos que los estatutos contemplen como reuniones en que intervienen los militantes.

Adicionalmente, el mismo órgano jurisdiccional ha emitido la tesis relevante:

"MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA. CONCEPTO. La acepción militante o afiliado contenida en los artículos 26, 27, 28 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere a los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas."²⁷

Así, la militancia partidista es aquella calidad que adquieren los ciudadanos al hacer uso de su derecho político de afiliarse individual y libremente a determinado partido político con lo cual adquieren derechos y obligaciones que garantizan la permanencia de un régimen democrático en la vida pública.

²⁷ Tesis relevante S3EL 121/2001, publicada en la Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 98, Sala Superior.

1.1.6 Derecho de asociación

Según el Diccionario de la Lengua Española, el vocablo “asociación”, significa: “Conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, persona jurídica por ellos formada.”²⁸

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Mexicana nos dice que: “Toda persona que pretenda asociarse con fines políticos, ya sea para crear una determinada organización política (partido político nacional o agrupación política nacional) o al afiliarse a una existente, deberá hacerlo en forma individual. Íntimamente relacionado con esto, se encuentra el que dicha aceptación se produzca en forma libre, es decir, que sea el resultado de la expresión de la voluntad efectiva del ciudadano sin algún tipo de presión o coacción que lo obligue a manifestar una situación opuesta a la de su voluntad.”²⁹

Al respecto, el Magistrado Orozco Henríquez,³⁰ en su comentario al artículo 9º constitucional señala que por libertad de asociación se entiende el derecho humano de asociarse libremente con otras personas con cualquier objeto lícito, esto es, para la consecución de ciertos fines que no sean contrarios a las buenas costumbres o a las normas de orden público, como la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes, y que, por

²⁸ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “A/G”, p. 230

²⁹ *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit.*, tomo IX, “Electoral”, p. 117.

³⁰ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, tomo I, pp. 147 y 151.

lo tanto, el derecho de libre asociación se traduce en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, habrá de servir al logro de los fines, la realización de las actividades y la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas.

En materia político-electoral, según la mencionada Enciclopedia Jurídica, el derecho de asociación encuentra su principal fundamento en lo previsto en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresamente establece, entre otros aspectos, que no se podrá coartar el derecho de asociarse pacíficamente (es decir, sin violencia alguna) con cualquier objeto lícito (esto es, para la consecución de ciertos fines que no sean contrarios a las buenas costumbres y las normas de orden público), pero “solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”, es decir, sólo quienes tengan el carácter de ciudadanos mexicanos podrán asociarse con fines político-electorales. En forma coincidente, el artículo 35, fracción III, del propio texto constitucional establece, como prerrogativa de los ciudadanos, asociarse “individual y libremente” para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. En este mismo sentido y como parte del derecho de asociación, la última parte de la fracción I

del artículo 41 constitucional prevé que "Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos."³¹

Al respecto, la Sala Superior (S.S.) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), ha establecido, en tesis de jurisprudencia, que:

"DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.- El derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación, que subyace a ese derecho, constituye una *conditio sine qua non* de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas. Sobre el particular, es necesario dejar establecido que todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9º; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución federal, así como 5º, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo tanto, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos políticos y agrupaciones políticas, cumpliendo con los requisitos que se establecen en la ley. El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9º constitucional está sujeto a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las

³¹ CONSTITUCIÓN comentada, *op. cit.*, p. 112.

formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral.”³²

Así, el derecho de asociación en materia política-electoral, es aquella facultad con que cuentan los ciudadanos mexicanos de reunirse con el fin de participar en la selección e integración de los poderes públicos nacionales, de manera pacífica, respetuosa y cumpliendo los requisitos constitucionales y legales previamente establecidos.

1.1.7 Voto activo

Según la Real Academia Española, la palabra “voto”, proviene del latín “*votum*” y significa: “Expresión pública o secreta de una preferencia ante una opción”.³³

Por su parte, el Diccionario Electoral,³⁴ nos dice que el voto constituye una forma de expresión de voluntad.

La Magistrada María del Pilar Hernández,³⁵ señala que el voto es el acto jurídico a través del cual los miembros de una comunidad política, específicamente los electores, expresan su preferencia política y eligen a sus representantes populares, contribuyendo con ello a la integración funcional de

³² Tesis S3ELJ 25/2002, consultable en “*JURISPRUDENCIA. Tesis relevantes. 1997-2002*” editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, pp. 63 y 64.

³³ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “H/Z”, p. 2318.

³⁴ *DICCIONARIO Electoral, op. cit.*, tomo II, p. 1243.

³⁵ *DICCIONARIO Electoral del Distrito Federal, op. cit.*, p. 268.

la sociedad política a la que pertenecen. El voto entraña un derecho y una obligación de los ciudadanos y se caracteriza por ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Asimismo, continua diciendo la Magistrada Hernández, que de acuerdo con lo previsto por el artículo 41, base primera, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el voto debe ser: a) universal, es decir, todo ciudadano tiene derecho a elegir y ser elegido, independientemente de su sexo, raza, lengua, ingresos, propiedad, profesión, clase social, educación, religión o convicción política. Además, todos los votos valen lo mismo (un hombre un voto); b) libre, ya que la emisión del voto debe ser ejercida sin que medie coerción o presión ilícita; c) secreto, puesto que el derecho al voto debe ejercerse de tal modo que no sea posible conocer, respecto de cada votante, en qué sentido ha manifestado su voluntad, y d) directo, toda vez que el elector se pronuncia, sin intermediarios, por su representante popular.

Al respecto, el COFIPE comentado nos dice que:³⁶ "doctrinalmente se sostiene que a través del voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, creando al Estado, conformando el gobierno o eligiendo a sus representantes, decidiendo el programa político conforme al cual se debe conducir al país. El voto es el

³⁶ Sin que en dicha obra, se mencione de manera expresa quién es él, o los autores del comentario, ya que los mismos fueron realizados de manera conjunta por un equipo de especialistas en la materia.

procedimiento que permite expresar la voluntad popular, el medio que facilita convertirla en órganos de poder constituidos.³⁷

En cuanto al vocablo "activo",³⁸ la Real Academia Española nos dice que proviene del latín *actīvus* y que se refiere al "que obra o tiene virtud de obrar. || 2. Diligente y eficaz. || 3. Que obra prontamente o produce sin dilación su efecto", por otra parte, y al referirse la mencionada obra al concepto de "voto activo",³⁹ nos dice que es la facultad de votar que tiene el individuo de una corporación.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en tesis de jurisprudencia que:

"DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.- Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado, no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el período correspondiente y sus finalidades inherentes. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues una

³⁷ *CÓDIGO Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) comentado*, Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, México, 2003, pp. 47 y 48.

³⁸ *DICCIONARIO de la Lengua Española*, op. cit., tomo "A/G", p. 38.

³⁹ *Ibid.*, tomo "H/Z", p. 2318.

vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.”⁴⁰

Esto es, el voto es el derecho político de los ciudadanos para elegir libremente la forma de gobierno que desean, así como a quienes habrán de gobernarlos, entre otras cosas, y tiene dos vertientes, la primera, que es la que interesa a este punto en análisis, es el voto activo, o sea la capacidad de goce y de ejercicio, del ciudadano mexicano, para poder materializar dicho derecho político, o para producir sus efectos sin dilación alguna.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana,⁴¹ nos dice que el voto activo o derecho a votar, es una institución jurídica que se integra por diversos derechos y obligaciones específicos de los ciudadanos, entre otros:

- a) Obligación de solicitar la inscripción y actualización de sus datos en el Registro Federal de Electores.
- b) Derecho a obtener, habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, el registro de sus datos actualizados en el Registro Federal de Electores, así como la

⁴⁰ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Jurisprudencia”, p.71.

⁴¹ ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo IX, p. 94.

expedición de su correspondiente credencial para votar con fotografía.

- c) Obligación, el día de la jornada electoral, de acudir a la casilla que le corresponda según su domicilio, y previa exhibición de su credencial para votar con fotografía a los funcionarios de casilla, emitir en ésta su voto (los electores en tránsito podrán votar en casillas especiales, y los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas podrán votar en la casilla en la que estén acreditados), así como de votar sólo una vez en cada elección, utilizando las boletas y material electoral que la autoridad elabora para cada elección.
- d) Derecho a producir su voto con entera libertad, sin presión de índole alguna.
- e) Obligación de no ejercer presión ilegal o violencia sobre elector alguno, con el propósito de influir o determinar el sentido de su voto, ni sobre los funcionarios de la mesa directiva de casilla, con el propósito de obstaculizar o impedir el ejercicio de sus funciones.
- f) Derecho a que el voto en el que conste de manera fehaciente la voluntad del electo expresada a favor de una de las opciones electorales sea considerado como válido y además se cuente igual que cualquier otro.

Podemos concluir, por lo tanto, que el derecho al voto activo es una consecuencia jurídico-política derivada de la ciudadanía, a través de la cual se decide la conformación del gobierno, además de otorgarle a los ciudadanos la facultad de ejercer su poder soberano originario en actos o decisiones estatales, como se desprende de la siguiente tesis relevante, emitida por la SS del TEPJF:

"PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3o., fracción II, inciso a); 25, 26, 39, 40, 41, fracción IV y 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que el juicio de revisión constitucional electoral, resulta procedente e idóneo para impugnar los actos emanados de procesos electorales de democracia directa, entre los que se cuenta el plebiscito. Para lo anterior, se toman como punto de partida los principios constitucionales establecidos tanto en el artículo 41, fracción IV, conforme al cual no puede haber acto o resolución trascendente de naturaleza electoral, exento de control jurisdiccional, así como el contenido en el artículo 99, fracción IV, constitucional, que establece las bases del juicio de revisión constitucional electoral, en el que los conceptos genéricos comicios y elecciones, utilizados por el precepto, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral, por lo siguiente: el origen y evolución de la democracia como forma de gobierno, revelan que ha operado de manera unitaria, sin haberse dividido, con la peculiaridad de que en las primeras experiencias era esencialmente a través de actos de participación directa de los ciudadanos, especialmente en la formación de leyes o en los actos más importantes, mientras que esta intervención directa fue disminuyendo en la medida en que las personas que integraban la ciudadanía fueron creciendo, ante lo cual necesariamente se incrementó la actividad indirecta de la comunidad, por medio de la representación política, el que por necesidad se ha convertido prácticamente en absoluto; lo que hace patente que no han existido diversas democracias, sino sólo una institución que, dependiendo del grado de participación directa del pueblo, suele recibir el nombre de democracia directa o representativa; esto

es, que ambas denominaciones únicamente expresan las variables de comunidades democráticas, y no formas excluyentes, de modo que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no rechaza como parte de sí misma la posibilidad de prever procesos de participación directa, sino sólo destaca la influencia decisiva de la representación política. Esta posición es aplicable al artículo 40 de la Constitución federal, que estableció desde el principio la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo cual significa que acogió la institución de la democracia en general, pero con el carácter representativo como elemento de mayor peso, es decir, que dicho principio democrático no implica exclusivamente la tutela de procesos democráticos representativos, sino también la de los directos; lo que se corrobora con la definición amplia que posteriormente proporcionó el Poder Revisor de la Constitución del concepto democracia en el artículo 3o., en el sentido de que no debe considerarse sólo como estructura jurídica y régimen político, sino también como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, así como en los artículos 25 y 26, cuando se incluyó este principio como rector del desarrollo nacional y la planeación económica, considerando sobre este rubro la posibilidad de establecer mecanismos democráticos. Por su parte, la expresión contenida en la segunda parte de la fracción IV del artículo 99 constitucional, en el sentido de que: *esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, si bien admite la posible* interpretación de que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar comicios en los que se elijan personas, debe interpretarse en el sentido de que su finalidad es precisar las modalidades y condiciones propias para la procedencia de la impugnación de actos, cuando se trate de elección de personas, toda vez que esta intelección resulta conforme con el principio constitucional, relativo a que todos los actos electorales, sin excepción, deben sujetarse al control de la constitucionalidad y legalidad. Asimismo, se tiene en cuenta que ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en estos procedimientos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción. Por ende, al constituir los procesos plebiscitarios, instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y encontrarse inmersos en la naturaleza de la materia electoral, deben estar sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del juicio de revisión constitucional electoral, que constituye la única vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.⁴²

⁴² Tesis relevante con la clave: S3EL018/2003, pendiente de publicar.

1.1.8 Voto pasivo

En cuanto al vocablo "voto", nos permitimos tener por reproducido lo transcrito en el punto anterior y complementaremos lo ahí dicho respecto a las dos vertientes, ya que la segunda de éstas consiste, precisamente, en el derecho al voto pasivo, el cual es una prerrogativa política consistente en el derecho del ciudadano a poder acceder a cargos de elección popular, esto es, a ser votado.

Así, la Real Academia Española, nos dice que el adjetivo "pasivo",⁴³ proviene del latín *passivus*, y se refiere al "sujeto que recibe la acción del agente, sin cooperar con ella", y al referirse, la mencionada obra, al concepto de "voto pasivo"⁴⁴, nos dice que "es la aptitud para ser votado por una corporación".

Al respecto, la Enciclopedia Jurídica Mexicana,⁴⁵ nos dice que el voto pasivo o derecho a ser votado constituye otra prerrogativa ciudadana consistente en la capacidad que tiene el ciudadano para poder acceder a cargos de elección popular y, se integra por diversos derechos y obligaciones específicos, entre otros:

⁴³ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo "H/Z" p. 1694.

⁴⁴ *Ibid.*, p 2319.

⁴⁵ *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit.*, p. 111 a 116.

- a) Derecho a ser postulado como candidato por un partido político, habiendo cumplido con los requisitos que los estatutos del respectivo partido establezcan.
- b) Derecho a ser registrado como candidato por la autoridad electoral, habiendo cumplido, en tiempo y forma, con los requisitos que la Constitución y la ley prevean.
- c) Derecho a que su nombre sea impreso en la boleta electoral, habiendo cumplido con los requisitos legales, siempre y cuando haya sido registrado como candidato por la autoridad electoral y su registro no se hubiere hecho después de que las boletas estuvieran impresas.
- d) Obligación de no emitir ofensa, difamación o calumnia que denigre a los candidatos contendientes, ni a partidos, instituciones o terceros, durante la campaña electoral, así como de apegarse a los límites temporales y topes de gastos que la ley y/o la autoridad electoral establecen para las campañas electorales, además de sostener y difundir la plataforma electoral de su respectivo partido político durante las mismas.
- e) Derecho a que le sean contabilizados todos los votos emitidos en su favor, siempre y cuando sea un candidato registrado por la autoridad electoral.
- f) Derecho a que, en caso de obtener el mayor número de votos válidos, sea declarado candidato electo por parte de la autoridad electoral correspondiente.

Por lo tanto, el derecho al voto pasivo es aquella consecuencia jurídico—política por medio de la cual se reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos de poder acceder a un cargo de elección popular, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin por el legislador.

Del contenido del presente apartado, así como del que antecede (derecho de voto activo y derecho de voto pasivo, respectivamente), podemos concluir que el derecho de voto, como derecho público subjetivo, comprende dos aspectos: el activo, o sea, el poder emitir un sufragio en un proceso electoral, y el pasivo, es decir, la posibilidad de ser votado para contender por un cargo de elección popular; ambas manifestaciones, de ninguna manera pueden considerarse sinónimas, toda vez que no puede dársele el mismo alcance a dos expresiones distintas, esto es, no significa lo mismo, derecho de voto, que derecho a votar y derecho a ser votado, ya que entre el primero y los últimos hay una relación de género y especie; inclusive tal distinción ha sido reconocida y sostenida por el TEPJF, como puede advertirse del texto de la siguiente tesis de jurisprudencia:

"DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado, no

implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el período correspondiente y sus finalidades inherentes. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.”⁴⁶

Sin embargo, el ejercicio de los dos aspectos del derecho a votar, se encuentra supeditado a que se actualicen las calidades establecidas en la ley, entre las que se encuentra el requisito formal de legitimación de contar con la credencial para votar, como se desprende de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos del COFIPE que a continuación nos permitimos transcribir.

A) En cuanto al derecho de voto activo, tenemos:

“ARTÍCULO 6

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:
 - a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y
 - b) Contar con la credencial para votar correspondiente.
- ...”

⁴⁶ S3ELJ 27/2002, publicada en JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Jurisprudencia”, pp. 71 y 72.

"ARTÍCULO 140

1. El Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar.
2. La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto."

"ARTÍCULO 217

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar con fotografía.

..."

"ARTÍCULO 218

1. Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencia para votar con fotografía, el presidente le entregará las boletas de las elecciones ...
4. El secretario de la casilla anotará la palabra "votó" en la lista nominal correspondiente y procederá a:
 - a) Marcar la credencial para votar con fotografía del elector que ha ejercido su derecho de voto;

..."

"ARTÍCULO 223

1. En las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección se aplicarán, en lo procedente, las reglas establecidas en los artículos anteriores y las siguientes:
 - a) El elector además de exhibir su credencial para votar, a requerimiento del presidente de la mesa directiva, deberá mostrar el pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla; y ...⁴⁷

B) Tocante al derecho de voto pasivo, el mismo ordenamiento dispone:

"ARTÍCULO 7

1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:
 - a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

..."⁴⁸

⁴⁷ COFIPE comentado, *op. cit.*, pp. 525, 527, 532.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 60

Así pues, del conjunto de normas supracitadas se desprende diáfamanamente, que la credencial para votar es un documento indispensable para ejercitar tal derecho en cualquiera de sus dos vertientes.

En efecto, en el referido artículo 6, se establece que para que un ciudadano pueda emitir su sufragio, además de los requisitos previstos en el artículo 34 de la Constitución Federal, se requiere, entre otros, contar con la credencial para votar; en el artículo 140 del mismo ordenamiento se reitera que dicha credencial es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan sufragar y, en los artículos 217, 218 y 223, que se refieren al desarrollo de la jornada electoral, se preceptúa que para que los electores puedan ejercer el derecho en cuestión, deberán mostrar su credencial para votar e, inclusive, en tal documento, el secretario de la casilla marcará que el ciudadano de referencia ejerció su derecho de voto.

De igual manera, para materializar el derecho de voto en su aspecto pasivo, se requiere cumplir con ciertos requisitos, entre los que se encuentra el contar con credencial para votar, supuesto que, cabe apuntar, se establece también en las diversas leyes electorales que deben observarse para aspirar a un cargo de elección popular estatal o municipal.

Así, el carecer del mencionado documento, le impide al ciudadano mexicano ejercer su derecho de voto en cualquiera de sus dos aspectos. Al respecto, la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto en diversas ejecutorias:

a) Tocante al derecho de voto activo, por ejemplo, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales identificados con las claves SUP-JDC-170/2004, SUP-JDC-181/2004 y SUP-JDC-186/2004, que fueron resueltos el pasado 2 de junio, se ordenó a las instancias responsables en cada juicio, que se emitiera la credencial para votar de los respectivos promoventes, a efecto de que éstos se encontraran en aptitud de ejercer su derecho de sufragar, cumpliendo así, con la prerrogativa y obligación ciudadanas contenidas en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, respectivamente, de nuestra Carta Magna.

b) Por lo que ve al aspecto de voto pasivo, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha confirmado, en diversos juicios sometidos a su consideración, la inelegibilidad de los respectivos promoventes por carecer de la credencial para votar, *verbigracia*, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-409/2003, resuelto el trece de junio del año pasado (2003), el SUP-JDC-180/2004, de dos de junio del año en curso (2004), y con el diverso juicio de revisión constitucional y su acumulado, con claves de identificación SUP-JRC-140/2003 y SUP-JDC-452/2003, resueltos el trece de junio de dos mil tres.

Para concluir, debemos enfatizar que a efecto de que un ciudadano se encuentre en aptitud de ejercitar su derecho de voto en la acepción más amplia del concepto (conteniendo las dos vertientes ya analizadas), es indispensable que dicha persona cumpla con los requisitos legales previamente establecidos como lo es el contar con la correspondiente credencial para votar.

1.2 Antecedentes históricos constitucionales

Una vez comprendidos los conceptos básicos que nos servirán para ahondar en el presente tema de investigación, procederemos a realizar un recuento de la evolución que han tenido los derechos y prerrogativas del ciudadano mexicano y sus correspondientes medios de defensa —en su caso—, en el devenir histórico de nuestra nación, a partir del primer ordenamiento constitucional que nos rigió.

1.2.1 Constitución de Cádiz (1812)

Esta Constitución, cuyo nombre real era el de "*Constitución Política de la Monarquía Española*", prescribía como forma de gobierno una monarquía⁴⁹ moderada y hereditaria. Señalaba la división de poderes: el ejecutivo, lo ejercía el Rey; el legislativo las Cortes con el Rey, y el judicial los Tribunales.

⁴⁹ Forma de gobierno en que el poder supremo corresponde con carácter vitalicio a un príncipe, designado por lo general según orden hereditario. PALOMAR de Miguel, Juan, "*Diccionario para Juristas*", Porrúa, México, 2000, tomo II, p.1015.

"ARTÍCULO 14. El Gobierno de la Nación española es una Monarquía moderada hereditaria.

ARTÍCULO 15. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey.

ARTÍCULO 16. La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey.

ARTÍCULO 17. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley."⁵⁰

Asimismo, señalaba quienes eran ciudadanos, al establecer que:

"ARTÍCULO 18. Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios.

ARTÍCULO 19. Es también ciudadano el extranjero que, gozando ya de los derechos de español, obtuviere de las Cortes carta especial de ciudadano".⁵¹

Por lo que la ciudadanía se obtenía directamente del "*ius sanguini*" y a través de la naturalización.

En cuanto a la elección de diputados de Cortes, el documento en análisis señalaba que se celebrarían juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia. Dichas juntas se caracterizaban por tener una marcada influencia religiosa, ya que antes y después de las elecciones se tenía que acudir a "misas solemnes de Espíritu Santo", en donde el eclesiástico "de mayor dignidad", haría un discurso propio de las circunstancias.

⁵⁰ TENA Ramírez Felipe, "*Leyes fundamentales de México 1808 – 1999*", Porrúa, México, 22da. Edición, 1999, p. 62.

⁵¹ *Id.*

"ARTÍCULO 34. Para la elección de diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia."

"ARTÍCULO 46. Las juntas de parroquia serán presididas por el jefe político o alcalde de la ciudad, villa o aldea en que se congregaren, con asistencia del cura párroco, para mayor solemnidad del acto; y si en un mismo pueblo, por razón del número de sus parroquias, se tuvieren dos o más juntas, presidirá una el jefe político o el alcalde, otra el otro alcalde, y los regidores por suerte presidirán las demás.

ARTÍCULO 47. Llegada la hora de la reunión, que se hará en las casas consistoriales o en el lugar donde lo tengan de costumbre, hallándose juntos los ciudadanos que hayan concurrido, pasarán a la parroquia con su presidente, y en ella se celebrará una misa solemne de Espíritu Santo por el cura párroco, quien hará un discurso correspondiente a las circunstancias.

ARTÍCULO 48. Concluida la misa, volverán al lugar de donde salieron; y en él se dará principio a la junta, nombrando dos escrutadores y un secretario de entre los ciudadanos presentes, todo a puerta abierta."⁵²

En la junta electoral de parroquia, existía una especie de juicio oral que se resolvía en el mismo acto:

"ARTÍCULO 49. En seguida preguntará el presidente si algún ciudadano tiene que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona; y si la hubiere, deberá hacerse justificación pública y verbal en el mismo acto. Siendo cierta la acusación, serán privados de la voz activa y pasiva los que hubieren cometido el delito. Los calumniadores sufrirán la misma pena; y de este juicio no se admitirá recurso alguno."⁵³

No existía padrón de electores, ni organismos que regularan el proceso electoral. Se desconocía, en consecuencia, quiénes podrían votar. La mesa directiva de la casilla decidía "*in actu*" cuando existía duda sobre si un ciudadano podía votar.

⁵² *Ibid.*, pp. 64 y 65.

⁵³ *Ibid.*, p. 66.

"ARTÍCULO 50. Si se suscitasen dudas sobre si en algunos de los presentes concurren las calidades requeridas para poder votar, la misma junta decidirá en el acto lo que le parezca; y lo que decidiere se ejecutará sin recurso alguno por esta vez y para este sólo efecto."⁵⁴

Por lo tanto, encontramos que existía ya una privación del derecho político electoral de poder votar, ya que la mesa directiva de casilla tenía las facultades para ello, sin embargo, como quedó transcrito con antelación, no existía medio de defensa alguno para protegerse contra dicho acto.

Dicho ordenamiento marcaba como requisitos para desempeñar cargos de elección popular, los siguientes:

"ARTÍCULO 45. Para ser nombrado elector parroquial se requiere ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia".⁵⁵

Dado lo anterior, podemos concluir el análisis de la Constitución de Cádiz, aseverando que en la misma ya se contemplaban algunos derechos político – electorales de los ciudadanos, tales como el derecho de votar y ser votado, aunque no mencionados de manera expresa, además de que se carecía de medios jurisdiccionales de protección de los mismos.

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Ibid.*, p. 65.

1.2.2 Constitución de Apatzingán de 1814

El llamado "*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina*",⁵⁶ sancionado en Apatzingan en 1814, seguía, con algunas variantes, el procedimiento electoral previsto en la Constitución de Cádiz. Así, el proceso electoral se desarrollaba en las tres fases ya mencionadas: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.

Establecía el sufragio universal y no exigía capacidad económica o rentística para los representantes populares, sino buena reputación y "tener luces no vulgares".

"ARTÍCULO 6. El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley."

"ARTÍCULO 52. Para ser diputado se requiere: Ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo."⁵⁷

En relación al concepto de ciudadanía, disponía:

"ARTÍCULO 13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella.

ARTÍCULO 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica, romana, y no se opongan a la libertad de la

⁵⁶ GARCÍA Orozco, Antonio, "*Legislación Electoral Mexicana 1812 – 1988*", Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 3ra. Reimpresión, México, 1973, p. 4

⁵⁷ TENA Ramírez, *op. cit.*, pp. 33 y 36.

nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará, y gozarán de los beneficios de la ley."⁵⁸

Asimismo nos hablaba de la pérdida de la calidad de ciudadano y de la suspensión del ejercicio de los derechos anexos a la misma.

"ARTÍCULO 15. La calidad de ciudadano se pierde por crimen de herejía, apostasía y lesa nación.

ARTÍCULO 16. El ejercicio de los derechos anexos a esta misma calidad se suspende en el caso de sospecha vehemente de infidencia, y en los demás determinados por la ley."⁵⁹

Continuaba diciendo en su artículo 26, que:

"ARTÍCULO 26. Los empleados públicos deben funcionar temporalmente, y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la constitución."⁶⁰

Señalaba además, la obligación de cumplir, inexcusablemente, con el encargo de diputado o de elector de parroquia.

"ARTÍCULO 58. Ningún ciudadano podrá excusarse del encargo de diputado. Mientras lo fuere no podrá emplearse en el mando de armas."

"ARTÍCULO 81. Ningún ciudadano podrá excusarse del encargo de elector de parroquia, ni se presentará con armas en la junta."⁶¹

En el capítulo IV, artículos 64 y 65, establecía quiénes eran los ciudadanos con derecho a voto, lo que resulta sumamente importante para el tema que nos

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 33 y 34.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 34.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 35.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 38 y 40.

ocupa, ya que implica el reconocimiento a un derecho político del ciudadano, pero aún sin contemplar al medio de control jurisdiccional para la defensa de estos derechos.

"ARTÍCULO 64. Las juntas electorales de parroquia se compondrán de los ciudadanos con derecho a sufragio, que estén domiciliados y residan en el territorio de la respectiva feligresía.

ARTÍCULO 65. Se declaran con derecho a sufragio: Los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de dieciocho años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa, que tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno."⁶²

Así, han quedado transcritos los artículos que al tema interesan en cuanto al documento en análisis, por lo que a continuación abordaremos el estudio del siguiente ordenamiento constitucional que nos rigió.

1.2.3 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Estos documentos han resultado en nuestra historia y dentro de nuestras instituciones políticas, de enorme trascendencia, ya que son en sí, los primeros que marcan grandes cambios en nuestra estructura política, verbigracia, la adopción del federalismo.⁶³

⁶² *Ibid.*, p. 39.

⁶³ Sistema de confederación entre Estados. *DICCIONARIO para Juristas, op. cit.*, tomo I, p. 683.

"ARTÍCULO 5. La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal."⁶⁴

El acta Constitutiva de la Federación Mexicana, consistente en 36 artículos, mencionaba, aunque no de manera expresa, el derecho al voto activo al decir que:

"ARTÍCULO 11. Los individuos de la cámara de diputados y del senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados en la forma que prevenga la Constitución."

"ARTÍCULO 21. El poder legislativo de cada Estado residirá en un Congreso compuesto del número de individuos, que determinarán sus Constituciones particulares, electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan."⁶⁵

Por otro lado, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, señalaba que se depositaba el poder legislativo de la federación en un Congreso General que se dividía en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. La primera, compuesta de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los Estados, mientras que la segunda, compuesta de dos senadores de cada Estado, sería elegida por mayoría absoluta de votos, por las legislaturas, y renovadas por mitad cada dos años; es decir, para elegir a los diputados sí se contemplaba el derecho al voto activo por los ciudadanos, pero para elegir a los senadores, sólo podrían hacerlo los legisladores estatales.

⁶⁴ TENA Ramírez, *op. cit.*, p. 154.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 155 y 158.

"ARTÍCULO 7. Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

ARTÍCULO 8. La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados."

"ARTÍCULO 25. El senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años."⁶⁶

Asimismo, el cuerpo normativo en análisis señalaba cuáles eran las cualidades a tomarse en cuenta, entratándose de los electores, ordenando su regulación por parte de las Constituciones locales, al decir:

"ARTÍCULO 9. Las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución."⁶⁷

Tocante a la elección del titular del supremo Poder Ejecutivo de la Federación, los artículos 79 a 84, señalaban que el día primero de septiembre del año previo a aquel en que debía entrar en ejercicio de sus atribuciones el nuevo Presidente, cada legislatura estatal elegiría dos individuos, de los cuales al menos uno de ellos, no debería ser vecino del Estado que elegía y dicha selección sería remitida al Presidente de Gobierno; posteriormente, el seis de enero siguiente, y una vez recibidas tres cuartas partes de las legislaturas, se leerían dichos testimonios y, retirándose los senadores, una comisión nombrada

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 169 y 171.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 169.

por la Cámara de Diputados calificaría la elección y declararía presidente a aquél que hubiere reunido la mayoría absoluta.⁶⁸

Así, para elegir al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el ordenamiento constitucional en análisis no establecía el ejercicio directo del voto activo de los ciudadanos, ni ordenaba medio impugnativo alguno.

1.2.4 Bases y Leyes Constitucionales (1835-1836) y Bases Orgánicas de 1843 (etapa centralista)⁶⁹

Esta ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual se la conoce también como la "*Constitución de las Siete Leyes*".

La Primera de estas siete leyes, que es la que interesa al tema que nos ocupa, se refería a los "Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República". Establecía quiénes eran mexicanos al disponer:

"ARTÍCULO 1. Son mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.

II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 179.

⁶⁹ Forma unitaria de la organización del Estado, en la que la actividad pública es ejercida por órganos cuya competencia se extiende a todo el territorio nacional. *DICCIONARIO para juristas, op. cit.*, tomo I, p. 279.

III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior.

IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso.

V. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron la acta de ella y han continuado residiendo aquí.

VI. Los nacidos en territorio extranjero que, introducidos legalmente después de la independencia, hayan obtenido carta de naturalización, con los requisitos que prescriben las leyes.⁷⁰

Asimismo, la ley constitucional en análisis establecía el derecho a gozar de los derechos civiles de los mexicanos:

"ARTÍCULO 4. Los mexicanos gozarán de todos los otros derechos civiles, y tendrán todas las demás obligaciones del mismo orden que establezcan las leyes."⁷¹

En cuanto a la calidad de ciudadano, en su artículo 7, establecía como requisitos, el tener una renta anual de por lo menos cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad, así como el obtener la carta especial que para tal efecto otorgaba el congreso general.⁷²

Tocante a los derechos políticos electorales, señalaba:

⁷⁰ TENA Ramírez, *op. cit.*, p. 205.

⁷¹ *Ibid.*, p. 206.

⁷² *Ibid.*, p. 207.

"ARTÍCULO 8. Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2º e indicados en el 4º:

- I. Votar por todos los cargos de elección popular directa.
- II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso."⁷³

Entonces, la primera ley constitucional se refería específicamente a los derechos político-electorales de votar y ser votado, pero no señalaba la existencia de algún medio de defensa contra actos que conculcaran tales derechos.

Por su parte, las Bases Orgánicas de 1843, disponían como obligaciones de los ciudadanos:

"ARTÍCULO 20. Son obligaciones del ciudadano:

- I. Adscribirse en el padrón de su municipalidad.
- II. Votar en las elecciones populares.
- III. Desempeñar los cargos de elección popular cuando no tengan impedimento físico o moral, o excepción legal."⁷⁴

Tocante a la suspensión de los derechos de ciudadanía, el artículo 21 establecía como causales de los mismos, entre otros, el estado de sirviente doméstico, el ser ebrio consuetudinario, así como el tener casa de juegos prohibidos; y en cuanto a la pérdida de los citados derechos, los mismos los establecía en el correspondiente artículo 22, entre los que se encontraba la

⁷³ *Id.*

⁷⁴ *Ibid.*, p. 409.

quiebra declarada fraudulenta, la mal versación en la administración de cualquier fondo público y “por el Estado religioso”.⁷⁵

Concluimos entonces, que el máximo ordenamiento en comento, no nos ofrece muchas variantes, ya que tampoco encuadra a los derechos políticos – electorales de manera clara, sino que los debemos desprender de un detallado análisis a los artículos concernientes, además, en dicho cuerpo normativo se seguía atendiendo al requisito patrimonial para el ciudadano elector, así como para optar por los cargos de diputados y senadores, situación ésta que marca diferencias entre los ciudadanos “*per se*”, ya que si no contaban con los ingresos ordenados, les era negado su derecho a acceder a los mencionados cargos.

1.2.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

Este cuerpo normativo no contenía avances en cuanto al tema que nos ocupa, establecía que el derecho de ciudadanía traía consigo el de votar en elecciones populares, esto es, se refería al derecho al voto tanto activo como pasivo:

“ARTÍCULO 2. Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes.”⁷⁶

⁷⁵ *Ibid.*, pp. 409 y 410.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 469.

En ese entonces, se encontraba una Comisión trabajando para elaborar la “nueva Constitución” que regiría a nuestra Nación y, don Mariano Otero,⁷⁷ único miembro disidente de dicha Comisión elaboró un voto particular que finalmente, con algunas modificaciones y adiciones, fue el aceptado por el Congreso, llegando a ser así el Acta de Reformas publicada en 1847.

Entre las ideas propuestas por don Mariano Otero destacan, en lo que al tema nos ocupa, las siguientes: I. La Constitución Federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, ya que por ser estos derechos de tipo fundamental, no debía dejarse bajo ninguna circunstancia a las leyes secundarias el “poder de destruirlas”; y II. El derecho de ciudadanía debía otorgarse, también por medio de la Carta Magna, a todo ciudadano que hubiere cumplido 20 años de edad, que no hubiere sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante y que tuviera modo honesto de vivir, dejando a la ley secundaria la facultad de regular el ejercicio del voto.⁷⁸

Así vemos que desde aquellos tiempos se ponderaba ya la importancia de que los ciudadanos gozarán efectivamente, del ejercicio de sus derechos político-electorales reconocidos a nivel constitucional, existiendo desde entonces, la

⁷⁷ (1817-1859). Abogado; participó activamente en la política nacional como miembro del Partido Liberal. Siendo diputado en 1846, votó por la vuelta al sistema federal y participó en la elaboración de leyes y proyectos relativos al Poder Judicial y al juicio de amparo. Es autor del famoso: *Ensayo sobre el verdadero Estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*. Junto con Manuel Crescencio Rejón es considerado como el creador del juicio de amparo. *ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, op. cit.*, tomo IV “F-L”, p. 806.

⁷⁸ TENA Ramírez, *op. cit.*, pp. 449 a 451.

necesidad de una regulación normativa que permitiera garantizar una tutela jurisdiccional efectiva de dichos derechos.

1.2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857

La Constitución aprobada en 1857, contenía, en su capítulo I, los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos, destacando, en lo que interesa, que nuevamente se le reconoce como derecho al ciudadano mexicano, el intervenir en los asuntos políticos del país, al restringir exclusivamente para los ciudadanos mexicanos los derechos de petición y de asociación en materia política (artículos 8 y 9, respectivamente).⁷⁹

Asimismo, en sus artículos 34 a 38, señalaba los requisitos para ser considerado ciudadano de la República, sus prerrogativas y obligaciones, destacando además, que dejaba a la ley el establecimiento de los casos y la forma en que se suspendían los derechos del ciudadano.⁸⁰

Por otro lado, establecía una serie de requisitos para poder ocupar cargos de elección popular como el de presidente, diputado, secretario de despacho,

⁷⁹ *Ibíd.*, p. 608.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 612.

"individuo" de la Suprema Corte de Justicia y resaltaba el derecho al voto activo y pasivo del ciudadano:

"ARTÍCULO 52. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos."

"ARTÍCULO 56. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener veinte y cinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del Estado o Territorio que hace la elección; y no pertenecer al Estado eclesiástico."

"ARTÍCULO 77. Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al Estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección."

"ARTÍCULO 87. Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinte y cinco años cumplidos."

"ARTÍCULO 93. Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos."⁸¹

Aquí encontramos que aparecen plasmados los derechos político-electorales del ciudadano consistentes en el derecho de petición y de asociación con fines políticos, además de los de votar y ser votado, sin embargo, sigue careciendo el ordenamiento constitucional en análisis, de los medios de defensa atinentes para el caso de que se llegaren a violentar tales derechos.

⁸¹ *Ibid.*, pp. 614, 615, 620 y 622 al 623.

1.2.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Por ser éste nuestro máximo ordenamiento vigente, realizaremos un análisis de los artículos que actualmente nos rigen, es decir, contemplando las reformas que, en su caso, hubiesen sufrido.

Las primeras menciones que hace la carta magna al concepto de ciudadanía, las encontramos en los artículos 8 y 9,⁸² ya que reserva el ejercicio del derecho de petición en materia política, a los ciudadanos de la República; así como el derecho de asociación o reunión para tomar parte en los asuntos políticos del país.

“ARTÍCULO 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

ARTÍCULO 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”⁸³

⁸² Es interesante destacar que los citados artículos contienen el texto original, ya que a la fecha no han sufrido reforma alguna. *CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos*, editada por la Secretaría de Gobernación, México, 2000, p.187.

⁸³ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, tomo I, pp. 142 y 147.

En cuanto al concepto de ciudadanía, el artículo 34 de la Carta Magna nos dice que:⁸⁴

“ARTÍCULO 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”⁸⁵

Es importante recordar que la calidad de ciudadano confiere la capacidad de ejercicio del “*status*” político al mexicano que cumple con los requisitos constitucionales. Se trata, en este caso, de la capacidad que otorga al mexicano la propia Constitución, para ejercer los derechos y cumplir las obligaciones propias de su ejercicio como ciudadano.

La categoría jurídica de ciudadano atribuye las prerrogativas de las que carecen los extranjeros y los mexicanos menores de dieciocho años, para participar directa o indirectamente en la formación de la voluntad del Estado y en la integración de los órganos de gobierno, a través de los cuales actúa ejerciendo el poder estatal. Por lo tanto, implica el goce de las siguientes prerrogativas:

“ARTÍCULO 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

⁸⁴ Este artículo ha sufrido dos reformas: en 1953, concede a la mujer la calidad de ciudadana y el derecho al voto, y en 1969 establece la ciudadanía a los 18 años.

⁸⁵ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, p. 41.

- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.⁸⁶

Paralelamente, en su siguiente artículo nos marca las obligaciones del ciudadano, las cuales son, en lo que nos ocupa:

"ARTÍCULO 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.
La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;
- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.⁸⁷

Continúa diciendo nuestro máximo ordenamiento los casos en que se pierde la nacionalidad mexicana así como los casos en que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

"ARTÍCULO 37

- A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.
- B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

⁸⁶ *Ibid.*, p. 51.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 62.

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero; y

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

C) La ciudadanía mexicana se pierde:

I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional; y

VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción

ARTÍCULO 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.⁸⁸

Posteriormente, establece la manera en que se realizará la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, esto es, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas y señala que los partidos políticos serán los encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 73 y 82, respectivamente.

"ARTÍCULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

...⁸⁹

Por último, y especialmente importante para el tema que nos ocupa, debemos destacar que nuestro máximo ordenamiento, en la fracción V del artículo 99, señala que:⁹⁰

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

...

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

...

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación

⁸⁹ *Ibid.*, p. 112.

⁹⁰ Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996.

libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

...⁹¹

En cuanto al tema que nos ocupa, lo apuntado en el párrafo precedente resulta de extraordinaria importancia, ya que establece el fundamento constitucional del medio de defensa jurisdiccional y medio de control constitucional con que cuentan los ciudadanos para combatir actos y resoluciones que violen sus derechos político-electorales.

Así, finalizamos el análisis a los diversos ordenamientos constitucionales que han regido a nuestro País a través de su historia, concluyendo que es a partir del último en donde se reconoce y regula la tutela efectiva, a nivel constitucional, de estos derechos, aunque todavía quedan lagunas jurídicas que es necesario que se vayan colmando, tal como se desprende del trabajo que iremos desarrollando.

1.3 Antecedentes históricos legales

Corresponde ahora realizar el análisis de la evolución histórica que han tenido las diversas legislaciones electorales a lo largo del siglo que recién terminó, a fin de conocer como se fue gestando la necesidad de desarrollar la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos político – electorales del ciudadano.

⁹¹ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, tomo IV, p. 49.

1.3.1 Ley Electoral de 1911

En esta ley encontramos un medio de defensa de los ciudadanos o representantes de partidos políticos o candidatos independientes consistente en reclamar, ante el presidente municipal, entre otras cosas, su exclusión (o indebida inclusión) del censo electoral. Este recurso sería resuelto por el propio presidente municipal, asociado de dos de los candidatos que con él hubiesen competido en las últimas elecciones y si no hubiese tenido competidores, o éstos no existiesen en el distrito electoral, con los presidentes municipales anteriores, y a falta de unos y otros los que hubiesen desempeñado los cargos de regidores o concejales.

"ARTÍCULO 12. Todo ciudadano vecino de la sección o representante de algún partido político o de algún candidato independiente debidamente registrado en ese distrito electoral, podrá reclamar ante el presidente municipal contra la exactitud del padrón durante la primera quincena del mes de febrero siguiente al de su publicación. El presidente municipal, asociado de dos de los candidatos que con él hubiesen competido en las últimas elecciones y si no hubiese tenido competidores, o éstos no existiesen en el distrito electoral, con los presidentes municipales anteriores, en defecto de éstos, con los que hubiesen sido síndicos en los Ayuntamientos anteriores, en defecto de éstos con los que hubiesen sido síndicos en los Ayuntamientos anteriores, y a falta de unos y otros los que hubiesen desempeñado los cargos de regidores o concejales, siempre que no pertenezcan a la corporación municipal en el año en que se verifique la elección, resolverán por mayoría de votos las reclamaciones presentadas. Las reclamaciones sólo podrán tener por objeto:

- I. La rectificación de errores en el nombre de los votantes;
- II. La exclusión del censo electoral de las personas que no residan en la sección o que no tengan derecho a votar según las leyes vigentes;
- III. La inclusión de ciudadanos que hayan sido omitidos en el censo y que conforme a la ley deban figurar en él, o la de los que figurando en el censo

hubieren sido excluidos conforme a los artículos siguientes, sin haber sido oídos.⁹²

La resolución que se hubiese dictado, en caso necesario, se elevaría de oficio al Juez letrado, o en su defecto, a la autoridad judicial municipal de la localidad, quien resolvería en definitiva.

"ARTÍCULO 14. Si la resolución fuere adversa al reclamante o se opusiere a ella algún interesado, la autoridad municipal elevará de oficio el expediente al Juez letrado, o en su defecto, a la autoridad judicial municipal de la localidad, dando aviso al reclamante y a la persona cuya exclusión se pida en el caso de la fracción II del artículo 12.

El Juez local resolverá en definitiva, en una audiencia en la que serán oídos verbalmente los interesados y sin más diligencia que la de hacer constar en el expediente el hecho de haberse verificado la audiencia y de la concurrencia o no asistencia de los interesados, resolverá las reclamaciones y devolverá fallados los expedientes, precisamente dentro del mes de marzo, bajo pena de suspensión de empleo de diez días a un mes y una multa de diez a cien pesos. Las resoluciones de la autoridad judicial no admiten recurso alguno."⁹³

Cabe señalar, que este mismo ordenamiento, señalaba que:

"ARTÍCULO 16. Las reclamaciones a que se refieren los artículos anteriores y la substanciación de ellas, no estarán sujetas a ninguna formalidad, ni causarán el impuesto del Timbre u otro alguno; pero los reclamantes y las personas cuya exclusión se pida con arreglo a la fracción II del artículo 12, tendrán siempre el derecho de ser oídas."⁹⁴

Lo anterior acarrea una inseguridad jurídica para el gobernado, ya que la ausencia de formalidad podía traducirse en una libertad de procedimiento, lo cual resulta ilegal a todas luces.

⁹² GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 208.

⁹³ *Id.*

⁹⁴ *Id.*

La ley electoral en comento señalaba como requisitos para ser elector:

“ARTÍCULO 39. Para ser elector se requiere:

I. Figurar entre los ciudadanos votantes empadronados en la sección;

II. Saber leer y escribir;

III. No tener mando militar, ni ejercer funciones judiciales o de policía en el distrito electoral respectivo;

IV. No ser ministro o sacerdote de algún culto.”⁹⁵

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 42 al señalar que:

“ARTÍCULO 42. Fuera del caso de delito *infraganti*, ningún ciudadano podrá ser arrestado el día de las elecciones ni la víspera.

En el caso de delito *infraganti* la policía tomará las providencias necesarias para la aprehensión del delincuente una vez que haya depositado su voto. A efecto de garantizar ampliamente esta prevención, los Juzgados de Distrito permanecerán abiertos los días de elección todo el tiempo que éstas deban durar, con excepción del indispensable para que el personal de juzgado concurra a votar. Los Jueces de Distrito suspenderán de plano cualquier acto reclamado que importe la violación de la garantía que concede el presente artículo, cualesquiera que sean las disposiciones que las leyes contengan sobre la materia.”⁹⁶

La prohibición de arrestar a cualquier ciudadano el día de las elecciones y su víspera, con las excepciones previstas, nos muestra el gran interés del legislador porque los ciudadanos emitieran su voto, lo cual constituye una avanzada en la percepción de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que tutela el ejercicio del derecho al voto activo por encima, incluso, de orden judicial expresa.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 210.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 210 y 211.

1.3.2 Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 1916

Este ordenamiento conserva en idénticos términos, el medio de defensa comentado en la ley anteriormente descrita, consistente únicamente en reclamar ante la autoridad municipal, la inexactitud del padrón, sin embargo, en el artículo 31 se observa otro mecanismo de defensa, al decir:

“ARTÍCULO 31. Si durante el tiempo de la elección se presentare alguna persona, reclamando que no se le dio boleta o que no se le incluyó en el padrón, no obstante ser vecino de la sección y no tener tacha que lo inhabilite para votar, la mesa le expedirá la boleta respectiva, siempre que esté inscrito en el padrón, o, en caso de no estarlo, que pruebe con dos testigos honorables de la misma sección que es vecino de ella. También se expedirá boleta a la persona que estando inscrita en el padrón, manifieste haber extraviado o inutilizado la que se le dio.”⁹⁷

Es decir, la propia mesa directiva resolvería, en el acto, lo que ella considerara conveniente, sin que existiese medio de defensa jurídico alguno en contra de sus resoluciones, dejando al ciudadano, por lo tanto, en estado de indefensión.

1.3.3 Ley Electoral de 1917

Su fin primordial fue reglamentar las primeras elecciones presidenciales posteriores a 1917. Se trata de una ley electoral sumamente sencilla que plantea en forma elemental algunos procedimientos en materia electoral.⁹⁸

⁹⁷ *Ibid.*, p. 218, tomo II.

El medio de impugnación que esta ley estableció no tuvo variación alguna con respecto a la anterior, ya que, en su artículo octavo, regulaba la posibilidad de que los ciudadanos, representantes de los partidos políticos o candidatos independientes, pudieran reclamar, dentro de los cuatro días posteriores a la publicación del padrón, ante la autoridad municipal, la inexactitud del padrón electoral, resolviendo esta misma autoridad.

"ARTÍCULO 8. Todo ciudadano vecino de un distrito electoral o representante de un partido político o de algún candidato independiente de todo partido político, podrá reclamar ante la autoridad municipal respectiva contra la inexactitud del padrón, dentro de los cuatro días siguientes a su publicación, la cual autoridad, oyendo a los interesados, resolverá inmediatamente si es o no de hacerse la corrección correspondiente.

Las reclamaciones sólo podrán tener por objeto:

I. La rectificación de errores en el nombre o apellido de los ciudadanos inscritos en el padrón;

II. La exclusión del padrón electoral, de las personas que no residan en la sección o que no tengan derecho a votar, según las leyes; y

III. La inclusión de ciudadanos que hayan sido omitidos en el padrón y que, conforme a la ley, deben figurar en él."⁹⁹

En lo que al tema nos interesa, sólo nos marca una reforma en su artículo 9, al señalar que:

"ARTÍCULO 9. Si la resolución fuera adversa al reclamante o se opusiere a ella algún interesado, la autoridad municipal remitirá en el acto el expediente a cualquiera de los jueces de la localidad, para que, sin más trámite que el escrito que al efecto le presenten los interesados dentro de las veinticuatro horas siguientes, la confirme o revoque, según procediere."¹⁰⁰

⁹⁸ OROZCO Henríquez, *op. cit.*, p. 256.

⁹⁹ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 220.

¹⁰⁰ *Id.*

De lo anterior se desprende que el sentido de la reforma era darle celeridad al trámite, evitando de esta manera, la afectación por consumarse de manera irreparable algún acto que violentara el derecho al voto activo de los ciudadanos.

Es importante destacar que el documento en estudio, establecía que si durante el tiempo de la elección, algún ciudadano reclamare la omisión injustificada de su nombre en el padrón, la propia mesa estaría autorizada para expedir las boletas correspondientes, necesitando para ello, dos testigos honorables de la sección, mismas que, si fueren extraviadas, podrían ser repuestas siempre y cuando se solicitara bajo protesta de decir verdad. Esta hipótesis tutelaba el derecho al voto activo de los ciudadanos.

“ARTÍCULO 32. Si durante el tiempo de la elección se presentara alguna persona reclamando que no se le dieron boletas o que no se incluyó en el padrón, no obstante ser vecino de la sección y no tener tacha que lo inhabilite para votar, la mesa expedirá las boletas respectivas, siempre que esté inscrito en el padrón, o, en caso de no estarlo, que pruebe con dos testigos honorables de la misma sección que es vecino de ella. También se expedirán boletas a la persona que, estando inscrita en el padrón, manifieste bajo protesta haber extraviado o inutilizado las que se le dieron”.¹⁰¹

Así, concluimos el análisis de la Ley Electoral de 1917, ordenamiento éste que conservó la tradición, instaurada en la Ley Electoral de 1911, de establecer

¹⁰¹ *Ibid.*, tomo II, pp. 221 y 222.

prescripciones relativas a la constitución, organización, derechos y participación en la organización y desarrollo de las elecciones de los partidos políticos.

1.3.4 Ley para la Elección de Poderes Federales (1918)

Esta ley, al igual que las anteriores, sólo reconocía el derecho de votar a los varones, no así a las mujeres, a quienes sometía por razones de su sexo a una desigualdad jurídico-política.¹⁰²

"ARTÍCULO 37. Son electores, y por lo tanto, tienen derecho a ser inscritos en las listas del censo electoral de la sección de su domicilio respectivo, todos los mexicanos varones mayores de diez y ocho años, si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos e inscritos sus nombres en los registros de la Municipalidad de su domicilio."¹⁰³

Las causas por las que se privaba del derecho de voto y no podían en consecuencia ser electores, eran:

"ARTÍCULO 39. Están privados del derecho del voto y no pueden, por consecuencia, ser electores:

- I. Los vagos declarados en los términos que dispongan las leyes, y los mendigos habituales;
- II. Los que vivan de la beneficencia pública o privada;
- III. Los que estén sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde la fecha del auto de formal prisión;
- IV. Los condenados a una pena corporal, por el tiempo que dure la condena;

¹⁰² Cabe hacer la aclaración que el derecho al voto de la mujer es reconocido hasta 1953, cuando se reformó el artículo 34 constitucional y se abrogó la Ley Electoral Federal de 1951 por la de 1954.

¹⁰³ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 228.

- V. Los condenados por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto;
- VI. Los prófugos de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;
- VII. Los que han sido privados de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad y los que han sido excluidos de la patria potestad;
- VIII. Los que tengan o hayan tenido casas de prostitución pública o clandestina;
- IX. Los que vivan a expensas de una mujer pública;
- X. Los que hayan sufrido dos condenas, dictadas por cualquiera autoridad, por embriaguez habitual y manifiesta;
- XI. Los tahúres;
- XII. Todos los condenados por delitos de corrupción electoral, substracción o falsificación de votos, cualquiera que sea la pena impuesta por ellos. En este caso, la pérdida del derecho del voto será por diez años.¹⁰⁴

En este punto es interesante recalcar el carácter moralista del legislador ya que varias de las hipótesis previstas son subjetivas, tal y como ha quedado transcrito con antelación.

Entre lo más relevante que se puede comentar de este ordenamiento federal, encontramos:

- a). Por primera vez se señalaba (en el artículo 37, que ya ha quedado transcrito) quiénes tenían la calidad de elector.

Este artículo no debe interpretarse aisladamente pues en armonía con los numerales 41, 42 y 44 (para el caso de elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República, respectivamente), se puede sostener que además de tener la "calidad" de elector, debe cumplirse con otros "requisitos" legales para ser elegible a cargo de elección popular, requisitos como el de la vecindad, residencia efectiva, etcétera.

¹⁰⁴ *Id.*

“ARTÍCULO 41. Son elegibles para el cargo de diputados al Congreso de la Unión, todos los que teniendo la calidad de elector reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y haber cumplido veinticinco años de edad el día de la elección;

II. Ser originario del Estado o territorio en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de ella.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular o desempeño de funciones diplomáticas representando a la Nación.

ARTÍCULO 42. Son elegibles para el cargo de senador al Congreso de la Unión, todos los que, teniendo la calidad de elector, reúnan, además, los requisitos que señala el artículo anterior para ser diputado, salvo el de la edad, que será de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.”

“ARTÍCULO 44. Son elegibles para el cargo de Presidente de la República, todos los que, reuniendo la calidad de electores, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, con treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

II. Haber residido en el país continuamente, durante todo el año anterior al día de la elección.”¹⁰⁵

- b). Se hacía una clara distinción entre capacidad de goce y capacidad de ejercicio en materia electoral, pues esta ley señalaba en su artículo 39 (ya comentado), los supuestos en que los ciudadanos estarían privados del derecho del voto y no podrían, en consecuencia, ser electores.

Por su parte el numeral 40 establecía la incapacidad de ejercer el derecho de votar, al señalar:

“ARTÍCULO 40. Son incapaces de ejercer el derecho de votar:

I. Los que estén sujetos a interdicción judicial;

II. Los asilados en establecimientos de enajenación mental.”¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ibid.*, tomo II, p. 229.

¹⁰⁶ *Ibid.*, tomo II, p. 228.

Como podemos ver, del análisis de la ley en cuestión no se desprende ningún medio de impugnación o supuesto alguno que resulte novedoso, ya que, en esencia, se limita a mencionar requisitos para obtener la calidad de elector, así como para acceder a cargos de elección popular y la manera en que se podía privar del derecho del voto a los ciudadanos.

1.3.5 Ley Electoral Federal de 1946

Esta ley seguía conservando los mismos requisitos que la anterior para poder gozar del derecho activo y pasivo del voto:

"ARTÍCULO 40. Son electores los mexicanos varones mayores de dieciocho años si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos y sean inscritos en el padrón y listas electorales.

ARTÍCULO 41. Es obligación de todo elector emitir su voto en la sección electoral de su domicilio. Solamente en ésta tendrá validez, salvo las excepciones que señale la ley."¹⁰⁷

Tocante a los requisitos necesarios para ocupar cargos de elección popular, la ley en análisis se remitía a los expresados a nivel constitucional:

"ARTÍCULO 44. Son elegibles para el cargo de Diputados al Congreso de la Unión, todos los que además de tener la calidad de electores reúnan los requisitos establecidos por el artículo 55 de la Constitución Federal."

ARTÍCULO 46. Son elegibles para el cargo de Presidente de la República, todos los que reúnan los requisitos marcados en el artículo 82 de la Constitución General de la República."¹⁰⁸

¹⁰⁷ *Ibid.*, tomo II, p. 248.

¹⁰⁸ *Ibid.*, tomo II, p. 245.

Asimismo, continuaba prevaleciendo la facultad de las mesas de resolver “*in actu*”, si un ciudadano podía o no votar:

“ARTÍCULO 73. La votación se recibirá en la forma siguiente:

I. Al presentarse cada elector, el Presidente se cerciorará de que figure en la lista electoral de la sección que corresponda a la casilla; en seguida solicitará del elector la credencial respectiva. Si el elector no pertenece a la Sección, se le expresará que no tiene derecho a votar en esa casilla, salvo que por hallarse fuera del lugar de su domicilio esté impedido de votar en la sección que le corresponda, circunstancia que el elector comprobará debidamente, a juicio del Presidente de casilla. Si pertenece a la sección o comprueba la razón para votar en ella, se le entregarán las boletas para la votación.

Quedan exceptuados del requisito de votar en la casilla electoral correspondiente a la sección de su domicilio, los militares que se encuentren combatiendo en su línea o en sectores dispuestos para el combate. En este caso, emitirán su voto en la casilla más próxima;

II. Sobre la boleta, el elector, de manera secreta, marcará con una cruz el color del candidato por quien vota, o inscribirá en el lugar correspondiente el nombre de su candidato si éste no está registrado;

Si el elector es ciego o se encuentra enfermo, podrá acompañarse de un guía o sostén que, en su lugar, haga la operación del voto. De la misma manera procederá el individuo que no sabiendo leer ni escribir, manifieste expresamente a la Mesa que desea votar por alguna persona distinta de los candidatos registrados. En el acta se hará constar esa circunstancia;

III. Acto continuo, el elector personalmente o él y su ayudante, en su caso, introducirán la boleta en el ánfora que corresponda, y

IV. En seguida, el Secretario de la casilla anotará junto al nombre del elector, en la lista respectiva la palabra “votó” y el presidente devolverá al elector su credencial con idéntica anotación y la fecha.”¹⁰⁹

Una vez asentado lo anterior, y en vista de que no hay más elementos que buscar por lo que al tema interesa, procederemos a realizar el análisis del siguiente ordenamiento legal.

¹⁰⁹ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 248.

1.3.6 Ley Electoral Federal de 1951

La Ley de 1951, al igual que sus predecesoras, sólo reconocía el derecho a votar a los mexicanos varones mayores de 18 años, si estaban casados y de 21 cuando aún no lo estuvieran, que contaran con el goce de sus derechos políticos y se hubieren inscrito en el Registro Nacional de Electores. Así lo estipulaba el artículo 60 de dicha ley; sin embargo, ya para 1953, la ley en análisis, tuvo que incorporar a su texto los cambios necesarios para adecuarla a la Carta Magna. Así tenemos que en 1954 incorpora el derecho al voto de la mujer, y en 1970 deja tan sólo la mayoría de 18 años para tener la calidad de elector.¹¹⁰

"ARTÍCULO 60. Son electores los mexicanos varones mayores de 18 años, si son casados, y de 21 aun cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores."¹¹¹

"ARTÍCULO 60. Son electores los mexicanos mayores de 18 años, si son casados, y de 21 aun cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores."¹¹²

"ARTÍCULO 60. Son electores los mexicanos mayores de 18 años, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores."¹¹³

¹¹⁰ ELIZONDO Gasperín, Ma. Macarita, "Setenta años de evolución legislativa en materia electoral", Tribunal Federal Electoral, México, 1993, pp. 27 a 29

¹¹¹ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 267.

¹¹² Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, 7 de enero de 1954. GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 274.

¹¹³ Decreto que reforma los artículos 51, 52 fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II y III, 105 fracción VI y 110 fracción II de la Ley Electoral Federal. GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 278.

El ordenamiento en estudio contenía un capítulo específico denominado: "Del derecho del voto", en el cual señalaba las obligaciones derivadas de la cualidad de elector:

"ARTÍCULO 61. Son obligaciones de todo elector:
I. Votar en la casilla electoral de su domicilio entendido que solamente en ésta tendrá validez su voto, salvo las excepciones que señala la ley, y
II. Desempeñar los cargos electorales y velar por la pureza del sufragio.
Los cargos electorales no son renunciables y sólo podrá admitirse excusa para desempeñarlos, cuando se funde en causas graves, calificadas por el organismo que hubiere hecho la designación."¹¹⁴

Asimismo, se seguía conservando la prohibición a la autoridad de aprehender a cualquier ciudadano sino hasta después de que éste hubiere votado:

"ARTÍCULO 119. Ninguna autoridad podrá el día de la elección y hasta después de que el elector haya votado, aprehender a un ciudadano, salvo los casos de flagrante delito o de orden expresa y escrita del Presidente de una casilla o en virtud de resolución dictada por autoridad judicial competente."¹¹⁵

En este tenor, no podemos dejar pasar inadvertido, el poder que se le confiere al Presidente de una casilla, al equipararlo a una autoridad judicial competente para emitir una orden expresa y escrita a fin de que un elector pudiera ser aprehendido.

Tocante al tema que nos ocupa, su estudio se encuentra agotado en la ley en cuestión, por lo que procederemos con el siguiente ordenamiento.

¹¹⁴ *Ibid.*, tomo II, p. 267.

¹¹⁵ *Ibid.*, tomo II, p. 271.

1.3.7 Ley Federal Electoral de 1973

Esta ley señalaba que la misma era reglamentaria, entre otros derechos, del de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales.

"ARTÍCULO 1. Esta ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación, así como el derecho de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales. Sus disposiciones son de observancia general en toda la República."¹¹⁶

Adicionalmente, ponderaba la importancia del sufragio y consideraba responsables a todos los ciudadanos, a los partidos políticos y al Estado, en velar por el ejercicio y efectividad del sufragio.

"ARTÍCULO 3. El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo. Es responsabilidad de todos los ciudadanos, de los partidos políticos naciones que éstos integran y del Estado, como forma de organización política de la Nación, velar por su ejercicio y efectividad, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral."¹¹⁷

Las disposiciones de esta Ley Federal Electoral se encuentran mejor ordenadas y cuentan con una mayor sistematización. A continuación, se hace mención de las cuestiones más sobresalientes que este ordenamiento contuvo:

¹¹⁶ *Ibid.*, tomo II, p. 280.

¹¹⁷ *Id.*

1. Consideró a los partidos políticos como asociaciones integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos.

“ARTÍCULO 17. Los partidos políticos nacionales son asociaciones instituidas en los términos de esta ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política.

Los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Comparten en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a los preceptos constitucionales y las disposiciones de esta ley.”¹¹⁸

2. Contiene un capítulo denominado “Del derecho al Voto Activo y Pasivo”, en donde menciona las características del voto, quiénes pueden ejercerlo, así como sus obligaciones y prerrogativas.

“ARTÍCULO 10. El voto es universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular. Constituye un derecho y una obligación del ciudadano.

ARTÍCULO 11. De conformidad con las disposiciones constitucionales, ejercerán el derecho del voto activo los mexicanos varones y mujeres que hayan cumplido dieciocho años de edad, se encuentren en ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no incurran en impedimento legal.

ARTÍCULO 12. Son obligaciones de los ciudadanos:

I. Inscribirse en el padrón electoral;

II. Votar en las elecciones populares en la casilla que corresponde a su domicilio, salvo las excepciones que establece esta ley;

III. Desempeñar los cargos de elección popular para los que resulten electos, y

IV. Desempeñar las funciones electorales para las que sean requeridos, las que son obligatorias y gratuitas. Sólo podrá admitirse excusa cuando se funde en causa justificada o de fuerza mayor, que comprobará el interesado ante el organismo que haya hecho la designación.

ARTÍCULO 13. Son impedimentos para ser elector:

¹¹⁸ ELIZONDO Gasperín, “*Setenta*”, *op. cit.*, pp. 34 y 35.

- I. No estar inscrito en el padrón electoral;
- II. Estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicte auto de formal prisión;
- III. Estar extinguiendo pena corporal;
- IV. Estar sujeto a interdicción judicial, o asilado en establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales;
- V. Ser declarado vago o ebrio consuetudinario, en los términos de ley, en tanto no haya rehabilitación;
- VI. Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal;
- VII. Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no haya rehabilitación, y
- VIII. Las demás que señala esta ley.¹¹⁹

La Ley Federal Electoral en análisis carece de mayores cambios en cuanto al tema que nos ocupa, por lo que es conveniente terminar su estudio y continuar con el siguiente ordenamiento.

1.3.8 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977

Esta ley, promulgada por José López Portillo, mejor conocida como “LOPPE”, estuvo vigente por más de diez años, sufriendo una sola modificación durante ese lapso.

A través de este ordenamiento, se reconoció directamente el derecho de los ciudadanos a constituir partidos políticos (y ya no a través del derecho de asociación consagrado en el artículo 9), sino ahora bajo los lineamientos del derecho público, pues desde ese entonces y hasta la fecha los partidos políticos

¹¹⁹ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, pp. 280 y 281.

son considerados entidades de interés público que tienen como fin, entre otros, el promover la participación del pueblo en la vida democrática.

“ARTÍCULO 19. En los términos de la presente ley, los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales.

ARTÍCULO 20. Conforme a lo que dispone este título, los partidos políticos nacionales son formas típicas de organizaciones políticas. En el cumplimiento de sus funciones contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo y mediante su actividad en los procesos electorales, coadyuvan a constituir la representación nacional.

La acción de los partidos políticos nacionales tenderá a:

I. Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos;

II. Promover la formación ideológica de sus militantes;

III. Coordinar acciones políticas conforme a principios y programas, y

IV. Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

ARTÍCULO 21. Los partidos políticos nacionales son entidades de interés público. Para garantizar el ejercicio de sus funciones y con el objetivo de que en su conjunto formen un sistema de partidos, esta ley regula los procedimientos para su constitución y registro, el desarrollo de sus actividades, el cumplimiento de sus fines y su disolución. Los partidos políticos con registro gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales.¹²⁰

Entonces, a partir de esta ley es cuando encontramos una etapa de suma importancia en la materia electoral; ya que establecía el ejercicio garantizado de los derechos políticos de los ciudadanos, la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, tal como ha quedado transcrito con antelación.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 298.

A continuación se enuncian a grandes rasgos algunas de las características sobresalientes de este ordenamiento en cuanto al tema que nos ocupa:

1. La LOPPE, en su artículo 11, nos marcaba el sentido del vocablo "votar", al establecer que:

"ARTÍCULO 11. Votar constituye una prerrogativa y una obligación del ciudadano. El voto es universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular."¹²¹

2. En su artículo 12 establecía qué ciudadanos podrían ejercer el derecho al voto activo, y en el artículo 15 remitía a la Constitución el señalamiento de los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, así como para ser Presidente de la República.

"ARTÍCULO 12. De conformidad con las disposiciones constitucionales, ejercerán el voto activo los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido dieciocho años de edad, se encuentren en ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no se encuentren bajo impedimento legal."

"ARTÍCULO 15. Los ciudadanos que reúnan los requisitos contenidos en los artículos 55 y 58 de la Constitución son elegibles en los términos de esta ley, para cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, respectivamente.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 82 constitucional y se ajusten a los términos de esta ley, son elegibles para el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."¹²²

¹²¹ *Ibid.*, p. 297.

¹²² *Id.*

3. Con relación al contenido de las boletas electorales, la LOPPE no exigía que debieran llevar el espacio necesario para que el electorado anotara el nombre del candidato registrado, y sin embargo por otro lado sí reconocía el derecho que tenía el elector para escribir “en el lugar correspondiente”, el nombre de su candidato o fórmula de candidatos, si éstos no estuvieran registrados, según disponía el artículo 187, párrafo segundo; por lo que la Comisión Federal Electoral debía aprobar los modelos de boletas, en los que pudiera darse cumplimiento a este último precepto, independientemente de que el artículo 178, no enunciara este requisito como contenido de las mismas. Más aún, tampoco la LOPPE le otorgaba validez o efecto alguno a los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, pues el artículo 194, establecía las reglas que debían seguirse para el escrutinio y computación de los votos, entre las que se mencionaba el consistente en contar un voto por cada círculo marcado, así como cuando el elector marque en algún lugar del cuadro que contiene el círculo o emblema del partido.

“ARTÍCULO 187. La votación se efectuará en la forma siguiente:

I. El elector, de manera secreta, marcará el círculo de cada una de las boletas que contenga el color o colores y emblema del partido por el que sufraga.

El elector podrá escribir en el lugar correspondiente el nombre de su candidato o fórmula de candidatos, si éstos no estuvieran registrados.

Si el elector es ciego o se encuentra impedido para sufragar, podrá auxiliarse de otra persona.

El elector que no sepa leer ni escribir, podrá manifestar a la mesa si desea votar por persona o fórmula distinta a las registradas, en cuyo caso podrá también auxiliarse de otra persona.

El personal de las fuerzas armadas, la oficialidad, las clases, tropa y policía, deben presentarse a votar individualmente, sin armas y sin vigilancia o mando de superior alguno;

II. El elector, personalmente, o quien lo auxilie en caso de impedimento físico, introducirá la boleta electoral en la urna respectiva, y

III. El secretario de la casilla anotará en la lista nominal de electores la palabra "votó". El presidente de la casilla devolverá a éste su credencial con idéntica anotación y la fecha de la elección. En toda elección se usará una lista de electores."

"ARTÍCULO 194. Para el escrutinio y la computación, en todos los casos, se observarán las siguientes reglas:

I. Se numerarán las boletas sobrantes inutilizándolas por medio de dos rayas diagonales con tinta;

II. Se abrirá la urna;

III. Se comprobará si el número de boletas depositadas corresponde al número de electores que sufragaron, para lo cual uno de los escrutadores sacará de la urna, una por una, las boletas, contándolas en voz alta, en tanto que el otro escrutador, al mismo tiempo, irá sumando en la lista nominal de electores el número de ciudadanos que hayan votado, consignándose en el acta final de escrutinio el resultado de estas operaciones;

IV. Se mostrará a todos los presentes que la urna quedó vacía;

V. Se tomará boleta por boleta y el primer escrutador leerá en voz alta los nombres a favor de los cuales se haya votado, lo que comprobará el otro escrutador;

VI. El secretario, al mismo tiempo, irá anotando los votos que el escrutador vaya leyendo, y

VII. Se contará un voto por cada círculo marcado, así como cuando el elector marque en algún lugar del cuadro que contiene el círculo o emblema del partido."¹²³

5. La Ley en comento establecía dentro del Título Quinto "De lo Contencioso Electoral", todo un capítulo "De los recursos", en el que se listaron seis medios de impugnación que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias; siendo los que al tema nos interesan, los denominados:

¹²³ *Ibid.*, tomo II, pp. 311 y 312.

- I. Inconformidad. Que procedía contra actos del Registro Nacional de Electores y podía ser interpuesto por los ciudadanos, por los candidatos, los partidos, las asociaciones políticas y sus representantes.
- II. Revisión. Procedía cuando la inconformidad, protesta o la revocación no fueran tramitadas; cuando no se resolvía dentro del plazo legal el recurso interpuesto, o cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación fueran contrarias al texto expreso de la ley.
- III. Revocación. Contra los acuerdos de los órganos de la Comisión Federal Electoral, esto es, sí se prohibía el registro de candidatos a cargos de elección popular, aunque con la limitante de que sólo lo podían interponer los partidos políticos. Cabe aclarar que este recurso también era el procedente si se negaba el registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales ya que este acto se llevaba a cabo ante la referida Comisión Federal Electoral.

Como corolario, puede decirse que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es la primera de la materia que sistematizó los medios recursales que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias ante ellos mismos y sus superiores, constituyó la base para el desarrollo de un sistema de partidos fuerte y competitivo a largo plazo, lo que, al mismo tiempo, implicó la segregación de los candidatos, para

dejarlos en adelante con una posición de meros espectadores en la gran contienda electoral.¹²⁴

Tocante a la única reforma sufrida por este ordenamiento, la misma establecía, en lo conducente:

- a) En caso de que se le negara a un ciudadano el derecho a ser registrado y/o la entrega de su credencial, el mismo podía solicitar aclaración de la negativa, así como insistir en la entrega y en caso de que dichas solicitudes fueran negadas o desechadas, procedía la inconformidad.
- b) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos, los partidos políticos podían realizar sustituciones libremente.
- c) Ante la negativa de registro de una candidatura, sólo procedía el recurso de revocación, que debería interponerse dentro de los 2 días siguientes a aquél en que se le notifique dicha negativa, y posteriormente, el partido político podía acudir en revisión.
- d) En el caso de reclamaciones contra actos preparatorios del proceso electoral, procedían la aclaración y la inconformidad; ya dentro del proceso electoral, podían interponerse la protesta, la revocación, la revisión y la queja.¹²⁵

¹²⁴ ELIZONDO Gasperín, "*Setenta*", *op. cit.*, pp. 42, 43, 48 y 50.

¹²⁵ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, pp. 317 a 319, tomo II.

Así terminamos el análisis de la LOPPE de 1977, embrión de nuestro vigente COFIPE, y continuamos con el siguiente código.

1.3.9 Código Federal Electoral de 1987

Del ordenamiento que ahora nos corresponde analizar, resalta el nacimiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, ya que con esta nueva institución, se inicia la etapa de un tribunal especializado en la materia, aunque él mismo aún no revistiera propiamente la naturaleza de un Tribunal, sino que, a decir del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, "el Código Federal Electoral se redujo a implantar un órgano revisor más dentro del 'proceso electoral' que no presenta los caracteres esenciales de todo tribunal".¹²⁶

"ARTÍCULO 352. El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código."¹²⁷

La competencia de este tribunal se vería limitada a resolver los recursos de apelación y queja, amén de que el legislador aún no preveía la existencia de un medio de defensa para los ciudadanos cuando les fueren afectados sus derechos político – electorales.

¹²⁶ GALVÁN Rivera, Flavio, "*Derecho Procesal Electoral Mexicano*", Porrúa, México, 2002, p. 101.

¹²⁷ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II p. 354.

Sin embargo, no todas las opiniones respecto a este tribunal eran negativas, por ejemplo, la Magistrada María Macarita Elizondo Gasperín, nos dice que: "la creación de lo contencioso en materia electoral a partir de la expedición del Código Federal Electoral, constituye sin duda, uno de los más importantes avances en materia de derecho electoral, casi tan importante como el paso que, en la prehistoria, tuvo lugar cuando la administración de la justicia dejó de estar supeditada a la fuerza de los particulares en litigio y se hizo intervenir a la autoridad como responsable del orden jurídico y de la solución pacífica de los litigios."¹²⁸

Así el Código en análisis conservaba algunas de las instituciones existentes en los códigos anteriores, tales como:

a) El derecho a votar de los ciudadanos:

"ARTÍCULO 5. Deberán ejercer el derecho del sufragio, en los términos de este Código, los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido dieciocho años, se encuentren inscritos en el padrón electoral, y no se encuentren comprendidos dentro de los supuestos siguientes:

- I. Estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicte auto de formal prisión;
- II. Estar extinguiendo pena corporal;
- III. Estar sujeto a interdicción judicial, o interno en establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales;
- IV. Ser declarado vago o ebrio consuetudinario, en tanto no haya rehabilitación;
- V. Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal;
- VI. Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no haya rehabilitación; y

¹²⁸ ELIZONDO Gasperín, "Setenta", *op. cit.*, pp. 51 y 53.

VII. Las demás que señale este Código.¹²⁹

b) La libertad de asociación de los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos político electorales al disponer que:

"ARTÍCULO 6. Para el ejercicio de sus derechos político electorales, los ciudadanos mexicanos podrán organizarse libremente en partidos políticos y agruparse en asociaciones políticas en los términos previstos en el Libro Segundo de este Código."¹³⁰

Lo anterior, de ninguna manera debe interpretarse como una obligación taxativa, sino como un derecho potestativo por parte de los nacionales.

Para el Código en comento, los partidos políticos se consideraron formas de organización política y constituyeron entidades de interés público, cuyo fin, entre otras cosas, se encaminaba a promover la participación del pueblo en la vida democrática, y contribuir a la integración de la representación nacional.

"ARTÍCULO 24. Los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Código, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo."¹³¹

¹²⁹ GARCÍA Orozco, *op. cit.*, tomo II, p. 321.

¹³⁰ *Id.*

¹³¹ *Ibid.*, tomo II, p. 323.

Los derechos de los partidos políticos se encontraban enunciados en el artículo 39 del Código, cuya fracción IV aludía a la postulación de candidatos en las elecciones federales, por lo que, vinculado este precepto con el artículo 32 del mismo ordenamiento, condicionaba a los partidos políticos a que, previo al ejercicio de este derecho, los respectivos estatutos establecieran la forma para la postulación de sus candidatos.

"ARTÍCULO 32. Los estatutos establecerán:

I. La denominación del propio partido y el emblema y color o colores, exentos de alusiones religiosas o raciales, que los caractericen y diferencien de otros partidos políticos;

II. Los procedimientos de afiliación, así como los derechos y obligaciones de sus miembros;

III. Los procedimientos internos para la renovación de sus dirigentes y la integración de sus órganos, así como sus respectivas funciones, facultades y obligaciones. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

a) Una asamblea nacional;

b) Un comité nacional u organismo equivalente, que tenga la representación del partido en todo el país;

c) Un comité u organismo equivalente en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o en la mitad de los distritos electorales uninominales en que se divide el país, pudiendo también integrar comités regionales que comprendan varias entidades federativas;

IV. Las normas para la postulación de sus candidatos;

V. La obligación de presentar una plataforma electoral mínima, para cada elección en que participen, congruente con su declaración de principios y programa de acción, misma que sus candidatos sostendrán en la campaña electoral respectiva; y

VI. Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas."

"ARTÍCULO 39. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

I. Ejercer la corresponsabilidad que la Constitución y este Código les confiere en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;

II. Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;

III. Recibir las prerrogativas y el financiamiento público en los términos de este Código;

IV. Postular candidatos en las elecciones federales;

- V. Participar en las elecciones estatales y municipales, en los términos del último párrafo del artículo 41 de la Constitución;
- VI. Formar parte de la Comisión Federal Electoral, de las comisiones locales y comités distritales electorales;
- VII. Proponer nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores, propietarios y suplentes, en las mesas directivas de casilla;
- VIII. Nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas;
- IX. Nombrar representantes generales; y
- X. Los demás que les otorgue este Código. ¹³²

Los términos partidos, candidatos y representantes estaban estrechamente ligados, toda vez que los partidos políticos que no postularan candidatos en las elecciones correspondientes, no podían nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas, según el artículo 40 del Código multicitado.

"ARTÍCULO 40. Los partidos políticos tendrán el derecho a nombrar los representantes a que se refiere la fracción VIII del artículo anterior, siempre y cuando postulen candidatos en la elección que corresponda."¹³³

El artículo 117 establecía la obligatoriedad de la entrega de la credencial para votar ya que con dicha credencial se podía acreditar el carácter de elector y por lo tanto, ejercer su derecho al voto activo:

"ARTÍCULO 117. Todo ciudadano inscrito en el padrón electoral único tiene derecho a que se le entregue su credencial, mediante la cual acreditará su carácter de elector y su derecho a votar."¹³⁴

¹³² *Ibid.*, tomo II, pp. 323 y 324.

¹³³ *Ibid.*, tomo II, p. 324.

¹³⁴ *Ibid.*, tomo II, p. 331.

El Código que se analiza modificaba el sistema de medios de impugnación, previsto en legislaciones anteriores estableciendo, en lo que interesa, los recursos siguientes:

a. La revocación que procedía durante la etapa preparatoria de la elección, contra los actos y resoluciones de la Comisión Federal Electoral teniendo dicho organismo competencia para conocer y resolver este recurso.

b. La revisión, que procedía durante la etapa preparatoria de la elección, contra los actos de las delegaciones del Registro Nacional de Electores, teniendo competencia para conocer y resolver este recurso las comisiones estatales de vigilancia.

c. La apelación que también procedía durante la etapa preparatoria contra las resoluciones dictadas al resolverse el recurso de revisión o el de revocación, teniendo competencia para conocer y resolver de este recurso el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

d. La aclaración y la objeción, que aunque el Código no los incluía en el catálogo de medios de impugnación, tales instancias eran de naturaleza impugnativa, toda vez que mediante estos procedimientos se atacaba la indebida inclusión o exclusión de las listas nominales del padrón único, además

de impugnar las designaciones de lugar e integrantes de las mesas directivas de casilla en los términos del ordenamiento federal electoral invocado.¹³⁵

La interposición de los recursos supracitados correspondía a los ciudadanos, partidos políticos y asociaciones políticas a través de sus representantes, así como a los candidatos registrados, y podían interponerse dentro de la etapa preparatoria mencionada párrafos precedentes.

Así, de esta manera, se protegían los derechos de asociación y de voto activo y pasivo, tratando el legislador que esta tutela fuera expedita y concreta, al evitar recursos innecesarios que podrían acarrear la irreparabilidad del acto impugnado.

1.3.10 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

El Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), como instrumentación adjetiva de las reformas constitucionales en la materia de abril de 1990, entró en vigor el 15 de agosto del mismo año, y con éste, se dio “un paso más en la consolidación de un sistema de administración de justicia en materia electoral.”¹³⁶

¹³⁵ ELIZONDO Gasperín, “*Setenta*”, *op. cit.*, pp. 54 a 59.

¹³⁶ GARAY, *op. cit.*, 74.

El primer precepto del Código en análisis, señalaba que la materia electoral inserta en ese ordenamiento legal, era de orden público, de observancia general en toda la República, y en consecuencia, debía ser garantía para el gobernado –en este caso cualquier actor de la contienda electoral–, que ante cualquier transgresión que afectara su esfera jurídico–electoral, podía obtener la defensa jurisdiccional necesaria.

"ARTÍCULO 1.

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.
2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:
 - a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
 - b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos;
 - c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y
 - d) El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales."¹³⁷

Posteriormente señalaba los derechos y obligaciones de los ciudadanos en las elecciones:

"ARTÍCULO 4.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

ARTÍCULO 5.

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos.
2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código."¹³⁸

¹³⁷ D.O.F. de 15 de agosto de 1990, p. 4

¹³⁸ *Ibid.*, pp. 4 y 5.

El artículo 27 del mencionado Código establecía la obligación de los partidos políticos de incluir en sus estatutos los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones.

"ARTÍCULO 27.

1. Los estatutos establecerán:

a) ...

b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como de las funciones, facultades y obligaciones de los mismos...

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

...

g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa."¹³⁹

Asimismo, enmarcaba la obligación de los partidos políticos de:

"ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

..."¹⁴⁰

Por último, no debemos pasar por alto lo establecido en el artículo 175 del ordenamiento en comento al establecer que:

¹³⁹ *Ibid.*, p. 9.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 12.

***ARTÍCULO 175.**

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular..."¹⁴¹

Aquí vemos pues, dos aspectos importantes, por un lado, el monopolio por parte de los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos de elección popular y por otro lado, como se va perfilando la tutela legal encaminada a defender a los ciudadanos contra cualquier afectación a sus derechos político – electorales, así como la imposición legal de que los partidos políticos observen procedimientos democráticos para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, sin embargo, aún no se preveían los mecanismos de defensa correspondientes.

1.3.11 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993

Como ya se había hecho costumbre, después de la experiencia del proceso electoral federal de 1991, los partidos políticos y sectores interesados, se dieron a la tarea de reformar aquellos aspectos que se hacía necesario modificar de las figuras legales que se reglamentaban en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 46.

La reforma político electoral del 3 y 24 de septiembre de 1993 deriva su importancia principalmente en la erradicación del sistema de autocalificación por parte de las Cámaras del Congreso de la Unión, y el fortalecimiento del Tribunal Electoral, en su control de legalidad, y es la antesala del sistema de controles constitucional y legal que ahora nos gobierna.

En el capítulo primero de este código, se establecían los derechos y obligaciones de los ciudadanos, resaltando, una vez más la definición que nos otorga acerca de la obligatoriedad del voto:

"ARTÍCULO 4.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores."¹⁴²

Aquí, podemos observar la importancia que para el legislador se desprendía del voto, así como el mandato expreso a evitar cualquier acto de presión o coacción a los electores.

Por otra parte, en el artículo 5º, se establecía, entre otros, el derecho de los ciudadanos mexicanos de constituir partidos políticos y/o de pertenecer a ellos libremente.

¹⁴² D.O.F. 24 de septiembre de 1993, p. 4

"ARTÍCULO 5.

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos libremente.

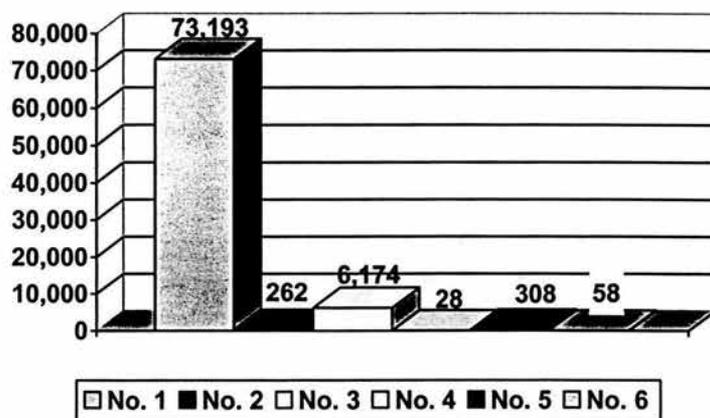
¹⁴³
...

En su libro séptimo, establecía el sistema de medios de impugnación, destacando que, por primera vez la persona física, en su calidad de ciudadano, individualmente considerado, podía ser actor en los procesos electorales, es decir, el legislador consideró que el ciudadano podía hacer valer sus derechos para su intervención en los procesos, y en donde el bien jurídicamente tutelado era el derecho al voto activo (el derecho al voto pasivo, el de asociación y el de afiliación tuvieron que esperar hasta la reforma de 1996), ya que señala al Tribunal Federal Electoral, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y garante del principio de legalidad, para lo cual podía interponer el recurso de apelación también conocido en ese momento histórico como "apelación ciudadana", contra la resolución que declarara improcedente su solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía, la improcedencia de la solicitud de rectificación de datos en el padrón electoral o en la lista nominal de electores, o la falta de respuesta en tiempo a su petición en esas solicitudes.

Para denotar la importancia específica que dicho recurso de apelación tuvo durante su vigencia, a continuación nos permitimos presentar la gráfica

¹⁴³ *Id.*

correspondiente al entonces Tribunal Federal Electoral, que presenta el número de recursos de apelación de ciudadanos por acto impugnado.¹⁴⁴



- No. 1 Negativa de expedición de credencial (art. 151 1A)
- No. 2 Improcedencia de rectificación de lista nominal
- No. 3 Falta de respuesta en tiempo a expedición de credencial
- No. 4 Falta de respuesta en tiempo a rectificación de lista nominal
- No. 5 Inclusión o exclusión indebida
- No. 6 Otro

La regulación específica del recurso de apelación, la mencionaba el código en los siguientes artículos:

"ARTÍCULO 295.
1...
a) ...

¹⁴⁴ Memoria 1994 del Tribunal Federal Electoral, México, 1995, tomo II.

b) Recurso de apelación, durante la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer:

I. Por los ciudadanos, para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código;

...

"ARTÍCULO 151.

1. Podrán solicitar la expedición de Credencial para Votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del Instituto Federal Electoral responsable de la inscripción, aquellos ciudadanos que:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieren obtenido oportunamente su Credencial para Votar con fotografía;

b) Habiendo obtenido oportunamente su Credencial para Votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; o

c) Consideren haber sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

2. En los casos a que se refiere el párrafo anterior, la solicitud de expedición o de rectificación se presentará en cualquier tiempo durante los dos años previos al del proceso electoral.

3. En el año de la elección los ciudadanos que se encuentren en el supuesto del inciso a) del párrafo 1 de este artículo, podrán presentar solicitud de expedición de Credencial para Votar con fotografía hasta el día 15 del mes de febrero. En los casos previstos en los incisos b) y c) del párrafo señalado, los ciudadanos podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 15 de marzo.

4. En las oficinas del Registro Federal de Electores, existirán a disposición de los ciudadanos los formatos necesarios para la presentación de la solicitud respectiva.

5. La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la misma dentro de un plazo de veinte días naturales.

6. La resolución que declare improcedente la solicitud de expedición de Credencial o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo, serán recurribles ante el Tribunal Federal Electoral. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del recurso respectivo.

7. La resolución recaída a la solicitud de expedición de credencial o de rectificación será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado."

"ARTÍCULO 301.

1. La interposición de los recursos de revisión, apelación e inconformidad corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. Las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer el recurso de apelación a través de sus representantes legítimos sólo en los casos señalados en los artículos 31 párrafo 2, 33 párrafo 6 y 294 párrafo 1

inciso d) de este Código. Los ciudadanos podrán interponer el recurso de apelación en los casos previstos en este Título

2. ...¹⁴⁵

Así, el artículo 294 del Código preveía medios de impugnación en los años no electorales y establecía:

"ARTÍCULO 294.

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarán, en los términos señalados en este Título, con los siguientes medios de impugnación:

a)

b) El recurso de apelación, que los ciudadanos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de las Oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este código.

...¹⁴⁶

Con este análisis terminamos el estudio de la evolución histórica de los diversos ordenamientos electorales, por lo que ahora procederemos a estudiar el Código vigente.

1.3.12 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente¹⁴⁷

La continua evolución del Derecho Electoral se hizo patente en el año de 1996, dando origen a una muy importante reforma a diversos ordenamientos jurídicos,

¹⁴⁵ *Ibid.*, pp. 20, 37 y 38

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 37.

¹⁴⁷ Incluye reformas realizadas mediante el decreto publicado el 23 de enero de 1998 en el Diario Oficial de la Federación.

entre los que destaca el COFIPE¹⁴⁸ y, como consecuencia de dicha reforma, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁴⁹

Con la finalidad de fortalecer el derecho constitucional de todos los mexicanos de libre asociación con fines políticos, garantizando que en todo momento su ejercicio sea en un ámbito de libertad plena y a través de la decisión voluntaria de cada ciudadano, la iniciativa propuso que la prerrogativa establecida en el artículo 35, fracción I de la Constitución, se sujetara a la condición de ser de manera individual.

"ARTÍCULO 5.

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

2. ..."

"ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y

...

En el sistema de justicia electoral se integraron nuevos mecanismos jurídicos que le otorgaron mayor eficacia y confiabilidad, por lo que las reformas se inscribieron en la consecución de un sistema integral de justicia en la materia electoral, dando origen a que por primera vez se contuviera en nuestro orden

¹⁴⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996.

¹⁴⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de noviembre de 1996.

¹⁵⁰ COFIPE comentado, *op. cit.*, 4 y 3, respectivamente.

jurídico los mecanismos para que todas las leyes electorales quedaran sujetas de manera invariable a lo preceptuado por la Constitución, y así proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, es decir, creando auténticos medios de control constitucional.¹⁵¹

Así, al Tribunal Electoral se le facultó para hacer el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos, conocer del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, sin dejar de conocer de las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, entre otros.¹⁵²

Enseguida, procederemos a realizar el análisis de los artículos contenidos en el COFIPE y que se refieren o que interesan al tema que nos ocupa.

En su artículo 1, queda establecida la competencia de este Código al enumerar:

"ARTÍCULO 1.

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.
2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:
 - a). Los derechos y obligaciones político – electorales de los ciudadanos;
 - b). La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y
 - c). ...¹⁵³

¹⁵¹ GARAY, *op. cit.*, p. 149.

¹⁵² *Ibid.*, p. 150.

¹⁵³ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 3.

De lo anterior, se advierte que la pretensión del legislador es tutelar los derechos y obligaciones político – electorales de los ciudadanos, entre otros, lo cual abre la posibilidad de impugnar jurisdiccionalmente cualquier violación a estos derechos, esencia del tema que nos ocupa.

El artículo 4 del ordenamiento en análisis reitera lo establecido por la Constitución, en cuanto a las características del voto y sobre todo, en cuanto a su protección para que este se ejerza de una manera libre.

"ARTÍCULO 4.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores."¹⁵⁴

Asimismo, en el artículo 6, se establecen requisitos adicionales a los fijados por el artículo 34 de la Constitución, para ejercer el derecho al voto activo:

"ARTÍCULO 6.

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

¹⁵⁴ *Ibíd.*, p. 4.

- a). Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y
 - b). Contar con la Credencial para Votar correspondiente.
- ...¹⁵⁵

Tocante a los partidos políticos, en sus artículos 22 al 67, establece sus derechos y obligaciones, resaltando por lo que al tema nos interesa, lo dispuesto por los artículos 36 y 38:

"ARTÍCULO 36.

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

...

b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;

...

d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;

..."

"ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

...¹⁵⁶

Así, es derecho exclusivo de los partidos políticos, el postular candidatos en las elecciones federales con la limitante de que éstos sean elegidos conforme a los procedimientos señalados por los estatutos –que los propios partidos establecen– y que por mandato de la ley, deben ser democráticos.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 8.

¹⁵⁶ *Ibid.*, pp. 31 a 33.

“ARTÍCULO 175.

1. Corresponde Exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

...

4. En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el Secretario del Consejo General, una vez detectada esta situación, requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de 48 horas, qué candidato o fórmula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás.

ARTÍCULO 176.

1. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas.

...

“ARTÍCULO 178.

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen...

...

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

...¹⁵⁷

...

Así, es de destacarse que si bien, es facultad exclusiva de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular tal derecho se encuentra limitado, por mandato legal, a que dicho ente político manifieste por escrito que el referido candidato fue seleccionado de conformidad con las normas estatutarias que rigen al propio ente político, las cuales, como veremos en el capítulo atinente, deberán establecer procedimientos democráticos para seleccionar a sus candidatos (artículo 27, párrafo 1, inciso d); asimismo, y en observancia a lo anterior, la SS emitió la tesis relevante con rubro: “ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE

¹⁵⁷ *Ibid.*, pp. 172, 174 y 175.

DEBEN CONTENER PARA CONSIDERARSE DEMOCRÁTICOS”, la cual también se analiza en el apartado correspondiente.

Entonces tenemos que el COFIPE establece el procedimiento a seguir por los partidos políticos para obtener el registro de sus candidatos a cargos de elección popular y hace hincapié en que deberá observarse lo dispuesto por sus propios estatutos, sin embargo, no se habla en este ordenamiento de los medios de defensa correspondientes, por lo que a continuación nos referiremos a la ley atinente.

1.3.13 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Esta nueva legislación se integra por cinco libros. Precisa que es una ley de orden público, de observancia general en toda la República y que reglamenta las disposiciones constitucionales en lo relativo a las facultades del Tribunal Electoral:

“ARTÍCULO 1.

1. La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁵⁸

¹⁵⁸ LEY General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002, p. 3.

La ley en comento se integra al conjunto normativo que regula la materia electoral en el ámbito federal, y tiene por objeto establecer los mecanismos jurídicos para garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Así, el legislador ordenó contemplar como parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral el juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano, por lo que establece:

“ARTÍCULO 3.

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:
 - a). Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y
 - b). La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
 2. El sistema de medios de impugnación se integra por:
 - ...
 - c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;
- ...¹⁵⁹
...

Siendo este juicio en particular el objeto de estudio del presente trabajo, nos limitaremos, en este momento, a indicar que, según la ley en análisis, el mismo sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en

¹⁵⁹ *Id.*

forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos:

“ARTÍCULO 79.

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.”¹⁶⁰

Así las cosas, dejaremos su estudio a fondo para el capítulo correspondiente del presente trabajo.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 61.

2. CAPÍTULO II

LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES

2.1 Naturaleza jurídica

Según Juan Palomar de Miguel,¹⁶¹ la “naturaleza”, “es la esencia y propiedad característica de cada ser, la propensión, instituto o inclinación de las cosas, con que pretenden su conservación y aumento”, así, continúa diciendo el citado autor, “la naturaleza jurídica es la esencia y propiedad característica del derecho”, o sea, la propensión marcada por la ley en busca de la conservación y engrandecimiento del ente jurídico de que se trate.

En nuestro país, los partidos políticos nacionales tienen entre sus finalidades: contribuir preponderantemente a los procesos electorales, constituir el mecanismo básico para lograr la integración de las instituciones de representación y de gobierno, ayudar a integrar la opinión pública, engrandecer la socialización política, convertirse en el vehículo para cristalizar los mandatos ciudadanos y, en esencia, permitir la existencia de un juego institucional de contrapesos indispensable para la vida democrática. Estas son las razones de su existencia legal.

¹⁶¹ *DICCIONARIO para juristas, op. cit.*, tomo II, pp. 1039 y 1040.

2.2 Régimen constitucional y legal

2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Nuestro máximo ordenamiento señala que:

“ARTÍCULO 41.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos ...”¹⁶²

Nuestra Carta Fundamental, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, les otorga a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, es decir, no son asociaciones privadas, ni órganos del Estado, sino que son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones. No tienen carácter de personas morales de

¹⁶² *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, p. 112.

derecho público como los organismos descentralizados, pero tampoco su estatuto es de derecho privado.

La teleología de dichos institutos políticos, acorde con nuestro máximo ordenamiento, consiste, en lo que interesa, en:

1. Promover la participación del pueblo en la vida democrática, o sea, despertar o acrecentar, en su caso, el interés de los ciudadanos en las actividades que permiten el avance de las instituciones del estado de manera general y accesible para el propio pueblo.
2. Contribuir a la integración de la representación nacional, ya que es a través de dichos entes, como se elige a quienes detentarán los cargos de elección popular; y
3. Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Esto es, los ciudadanos, que conforman el conglomerado popular y la voluntad, en definitiva, de nuestro estado de derecho, son los titulares en quienes reside esencial y originalmente la soberanía nacional; de ellos y para beneficio de ellos se instituye el poder público. Más sin embargo, no pueden, con estricto apego a la lógica, llevar a cabo tan loable empresa de participación política y de conformación de la soberanía popular, si no cuentan previamente con la organización y estructura indispensable de los partidos políticos, entes legitimados para hacer realidad el mencionado acceso ciudadano al ejercicio del poder público

2.2.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Debido a la importancia de los partidos políticos nacionales para la vida democrática del país, el legislador dispuso su regulación en un libro específico del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, el segundo, denominado "De los partidos políticos". Ahí nos señala, entre otras cosas, que los partidos políticos tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas establecidos constitucional y legalmente, y quedan sujetos a las obligaciones establecidas también a nivel constitucional y legal:

"ARTÍCULO 22.

1. La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.
2. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.
3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código."¹⁶³

A continuación realizaremos un análisis de las cuestiones medulares contenidas en el precepto recién transcrito:

¹⁶³ Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre del 2003.

a) Registro

Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala:

ARTÍCULO 24.

1. Para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
- b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.25 por ciento del Padrón Electoral que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.¹⁶⁴

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en tesis relevante:

"PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO. Dado el papel que tienen los partidos políticos dentro de la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público, no es concebible que cualquier organización o asociación de ciudadanos con fines políticos pueda tener la categoría de partido político, sobre todo porque el carácter de interés público que tienen reconocido los partidos políticos implica que el Estado tenga la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar los elementos que estos requieren en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana. Es por ello que el legislador ordinario estableció un procedimiento claro y preciso para que las organizaciones de ciudadanos o las agrupaciones políticas que pretendan constituirse como partidos políticos para participar en las elecciones federales obtengan su registro

¹⁶⁴ *Id.*

ante el Instituto Federal Electoral. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales debe obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral, siendo importante destacar que dicho registro, dadas sus características particulares, tiene efectos constitutivos, toda vez que los derechos y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen precisamente del acto de autoridad consistente en otorgar el registro correspondiente. En efecto, el que la denominación de partido político nacional se reserve, para los efectos del propio código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal, es porque se ha cumplido con los requisitos y procedimientos que el código de la materia establece sobre el particular, lo que se traduce en que quienes se constituyan como partidos políticos nacionales, obteniendo el referido registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica que además les permite gozar de los derechos y prerrogativas electorales, a la vez que quedan sujetos a las obligaciones que establecen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”¹⁶⁵

Por lo tanto, para que una agrupación política nacional, asociación civil, mercantil, sociedad anónima, etcétera, pueda ser reconocida como partido político nacional, requiere, indefectiblemente, contar con el registro que la acredite como tal, el cual le será otorgado cuando, a juicio de la autoridad competente, el aspirante haya cumplido a cabalidad con los requisitos legales previstos para tal fin; en consecuencia, la pérdida del mencionado registro, acarrea también la de las prerrogativas a que los partidos políticos nacionales tienen derecho, como por ejemplo el financiamiento, tal y como se desprende de la recién aprobada tesis jurisprudencial con rubro: “FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO.”¹⁶⁶

¹⁶⁵ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Tesis relevantes”, pp. 613 y 614.

¹⁶⁶ Sala Superior. S3ELJ 09/2004, aún sin publicar.

b) Personalidad jurídica

Por mandato constitucional, como ya lo referimos, los partidos políticos son entidades de interés público, esto es, se encuentran en un punto intermedio ya que no son órganos del Estado, pero tampoco son asociaciones privadas. Lo anterior en virtud de que dichos entes tienen finalidades públicas y deben su origen a la sociedad civil; dado lo cual, no podrían ser homologados a entidades gubernamentales o se desnaturalizarían los fines para los cuales han sido creados, ni tampoco deben considerarse entes privados en virtud de la trascendencia de las funciones que realizan.

A mayor abundamiento, a continuación transcribiremos la siguiente tesis relevante, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

"MENSAJES DE PARTIDOS. SU NATURALEZA POLÍTICA NO DEPENDE DE QUE PERSIGAN FINES ELECTORALES. Conforme con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Así, la cuestión electoral de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, es tan sólo uno de los fines de los partidos políticos. Estas organizaciones tienen que ver con todos los aspectos de la concepción democrática que establece la propia Constitución en su artículo 3º. De ahí que no exista impedimento constitucional o legal, para que un partido emita su opinión libremente respecto de algún problema de interés nacional, aun cuando no se persigan con tal mensaje fines electorales. Por otra parte, el propio precepto constitucional prevé que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo

sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. En consecuencia, un mensaje político no sólo se puede dar a propósito de una campaña electoral, o con fines exclusivamente electorales, sino que, como entidades de interés público, los partidos políticos promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, respecto de problemas que atañen a la comunidad. Por disposición constitucional, el partido tiene a su alcance además, de manera permanente, esto es, no sólo con motivo de una elección, los medios de comunicación social para difundir sus ideas.”¹⁶⁷

c) Sujeción a la Constitución y a las leyes

Este es un mandamiento expreso que no requiere mayor explicación, sin embargo, a fin de continuar con el mismo orden, nos permitimos citar el siguiente criterio de la Sala Superior:

“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES. El régimen jurídico creado para regular de modo prioritario y preponderante, los actos y hechos jurídicos relacionados con la formación, registro, actuación y extinción de los partidos políticos nacionales, se encuentra previsto directamente en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la legislación federal contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en otros ordenamientos, y no en las legislaciones estatales o del Distrito Federal. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fijan las bases relativas a la existencia y regulación de la vida de los partidos políticos nacionales, se determinan sus fines y prerrogativas, y se reserva a la ley secundaria la determinación de las formas específicas de su intervención en los procesos electorales; estas bases constitucionales revelan que, en principio, todo lo relacionado con la constitución, registro, prerrogativas y obligaciones en lo general de los partidos políticos nacionales, se encuentra encomendado a las autoridades federales, tanto en el ámbito legislativo, como en los demás ramos. En ejercicio de esas

¹⁶⁷ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Tesis Relevantes”, pp. 559 y 560.

atribuciones constitucionales, el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que reglamenta las bases generales del sistema electoral federal, incluidas las relativas a la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas. De lo antes expuesto se puede concluir que, en principio, es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece la normatividad rectora de los partidos políticos nacionales, toda vez que en aquella se prevé su existencia y se fijan ciertas bases sobre los mismos, mientras que en el segundo se desarrollan las normas constitucionales, estableciendo un sistema integral regulatorio de los partidos políticos nacionales. Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la existencia de los partidos políticos trasciende al ámbito territorial de cualquier entidad federativa, por lo que es innecesario que en la normatividad electoral de cada una de las entidades federativas o del Distrito Federal, se establezcan disposiciones referidas a la existencia de los partidos políticos nacionales, debiéndose limitar a incluir las reglas que estimen necesarias para dar cauce y orden a las relaciones que necesariamente se entablan entre las autoridades locales y los partidos políticos nacionales, con la intervención de éstos en las actividades y órganos electorales de tales entidades y en los procesos electorales que organizan, llevan a cabo, vigilan y controlan dichas autoridades, todo esto sin interferir con la normatividad federal que contiene el estatuto jurídico integral de las citadas asociaciones de ciudadanos; de manera que, en las leyes del Distrito Federal y en las de los Estados no tiene porque existir una regulación completa de todo lo concerniente a los partidos políticos nacionales, porque este objetivo corresponde a las leyes nacionales.¹⁶⁸

De lo anterior se desprende que en lo que se refiere a la formación, registro, actuación y extinción de los partidos políticos nacionales, únicamente la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalaran las normas atinentes, tornándose innecesario que el legislador ordinario –estatal y del Distrito Federal–, prevea las referidas a dichos temas, pudiendo únicamente, proveer lo necesario en cuanto a los procesos electorales que se efectúen en estos lugares.

¹⁶⁸ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo "Tesis Relevantes", pp. 608 a 610.

"PARTIDOS POLÍTICOS. SU DERECHO A PARTICIPAR EN LOS PROCESOS ELECTORALES ESTÁ SUJETO A CIERTAS LIMITACIONES LEGALES Y NO TIENE UN ALCANCE ABSOLUTO. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual expresamente se prevé: "*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral...*", se colige que el ámbito personal de validez de esa disposición está referido tanto a los partidos políticos nacionales como a los partidos políticos locales o estatales, a los que se otorga la cualidad consistente en ser *entidades de interés público*. Inclusive, en la misma disposición se advierte que el constituyente permanente estableció una facultad normativa específica para el legislador ordinario federal y el legislador ordinario local, que consiste en *la determinación de las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral*; asimismo, al propio tiempo que se establece para los partidos políticos el derecho de intervenir en los procesos electorales, también se condiciona esa intervención o ejercicio de dicho derecho, a las formas específicas que se determinen legalmente. De lo anterior se sigue que en la referida norma suprema se establece un derecho para los partidos políticos, el cual puede catalogarse como de configuración legal, toda vez que el legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, esa facultad no puede ejercerse de manera caprichosa o arbitraria por la autoridad legislativa ordinaria, ya que, en forma alguna, implica que se esté autorizando para prever formas, modalidades, condiciones o requisitos arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible, inútil o implique la violación de alguna disposición jurídica, por ejemplo. Adicionalmente a lo señalado, la lectura letrística del párrafo primero del artículo 9° constitucional, en el que se establece que "*no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...*", llevaría a concluir que la libertad de asociación o reunión, en materia política, es un derecho fundamental absoluto; sin embargo, una adecuada interpretación sistemática y funcional de lo previsto en dicho artículo, lleva a concluir que no se trata de un derecho absoluto, en el cual no se reconozca limitación alguna, dado que se advierten en dicho precepto sendas limitaciones y una condicionante: Las dos primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la propia Constitución Federal. Por ende, si el ejercicio de esa libertad política, se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con "las formas específicas" que se regulen legalmente para permitir su "intervención en el proceso electoral".¹⁶⁹

¹⁶⁹ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo "Tesis Relevantes", pp. 612 y 613.

2.2.2.1 Derechos o facultades

Según la Real Academia Española, el vocablo “prerrogativa”, es un “privilegio, gracia o exención que se concede a alguien para que goce de ello, anexo regularmente a una dignidad, empleo o cargo”; asimismo, en otra acepción, nos dice que es la “facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante.”¹⁷⁰

Doctrinalmente se entienden por “prerrogativas”, “determinados derechos que la ley otorga a las organizaciones políticas, siempre que obtengan el carácter de partidos políticos nacionales, previo cumplimiento de los requisitos necesarios para ello. Estos derechos específicos se caracterizan por ser exigibles frente al Estado y tienen por objeto que éste cumpla una obligación, consistente en un beneficio de orden material.”¹⁷¹

Así, las prerrogativas jurídicas de los partidos políticos nacionales son aquellos privilegios, ventajas o exenciones concedidas, por mandato de la ley, a dichos entes jurídicos a fin de facilitarles el cumplimiento de sus fines.

Al respecto, resulta interesante destacar el comentario vertido por el ex consejero electoral, Jaime Cárdenas Gracia, quien opina que:

¹⁷⁰ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “H/Z”, p. 1825

¹⁷¹ *COFIPE comentado, op. cit.*, p. 147.

“El tema de los derechos y las obligaciones es fundamental. Los partidos tienen unos y otras en su actividad externa y en la interna, en sus relaciones con el Estado y con otros partidos. El derecho primordial que tienen respecto del Estado es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del gobierno y de sus órganos y, en ocasiones, el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos. En el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes.”¹⁷²

Después de realizar un análisis integral a la ley de la materia, encontramos las siguientes atribuciones o beneficios de la ley hacia los partidos políticos nacionales:

a) Exaltación de las prerrogativas ciudadanas

“Exaltar” (del latín *exaltāre*), significa, según la Real Academia Española, “elevar a alguien o algo a gran auge o dignidad, realzar el mérito o circunstancias de alguien, avivar o aumentar un sentimiento o pasión.”¹⁷³

En cuanto al establecimiento de las prerrogativas ciudadanas, nuestro máximo ordenamiento señala, en lo que al tema interesa, las siguientes:

¹⁷² CÁRDENAS Gracia, *op. cit.*, p. 37.

¹⁷³ *DICCIONARIO de la Lengua Española, op. cit.*, tomo “A/G”, p. 1014.

"ARTÍCULO 35.

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...¹⁷⁴

Entonces, dadas, las prerrogativas, su exaltamiento consiste en engrandecerlas, avivarlas, y, de ese modo, lograr su cristalización, y éste es un derecho de los partidos políticos que engrandece su actuar jurídico, ya que como organizaciones de ciudadanos, una de sus funciones consiste, precisamente, en hacer pausable dichas prerrogativas ciudadanas, con lo que los partidos políticos nacionales cumplen uno de los principales objetivos para los cuales han sido creados.

b) Única vía para acceder a cargos de elección popular

Una importante prerrogativa ciudadana, consiste, como ya hemos visto, en el derecho a ser votado, para cuya regulación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

"ARTÍCULO 175.

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

...¹⁷⁵

¹⁷⁴ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, p. 51.

El propósito de este mandato es que el sujeto a cooptación popular tenga un origen sustentado en las necesidades sociales, cuente con el apoyo de las mayorías y represente fielmente los principios ideológicos de carácter político, económico y social en la vida democrática de nuestro país, permitiendo que los partidos políticos nacionales cumplan con una de las finalidades constitucionales como es la de contribuir a la integración de la representación nacional; además de que, de esta manera, se mantienen vigilados los canales de acceso al poder público representativo de la nación.

Entonces, los ciudadanos que deseen ejercitar su derecho al voto pasivo, a nivel federal, deberán primero acercarse a un partido político, comulgar con su ideología y satisfacer los requisitos legales y estatutarios previamente establecidos.

c) Uso permanente de los medios de comunicación social

A fin de apoyar a los partidos políticos nacionales en la consecución de sus fines, la norma fundamental prevé como una prestación más a los mismos, que

¹⁷⁵ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 447.

éstos puedan hacer uso de manera permanente, de los medios de comunicación sociales tales como el radio y la televisión.¹⁷⁶

"ARTÍCULO 42.

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales."¹⁷⁷

Esta prerrogativa tiene como propósito fundamental asegurar que todos los partidos cuenten con la posibilidad de difundir masivamente sus programas y plataformas electorales, ya que es a través de los programas individuales como cada partido político da a conocer a la ciudadanía en general, sus principios ideológicos, así como su postura sobre los temas de coyuntura que en un momento dado afectan al país.

El otorgamiento de dichas prerrogativas, se encuentra limitado a los partidos políticos nacionales, como se desprende del contenido del siguiente criterio jurisprudencial:

"AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. CARECEN DE LAS PRERROGATIVAS DE LAS FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRÁFICAS. Las agrupaciones políticas nacionales solamente cuentan con dos tipos de prerrogativas, de acuerdo con lo previsto por el numeral 35, párrafos 6 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales consisten en un régimen fiscal especial y financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación

¹⁷⁶ Cabe señalar que los medios de comunicación constituyen, hoy por hoy, los canales básicos del juego político, al grado de que algunos estudiosos han hablado de "videocracia" para referirse a los sistemas políticos contemporáneos.

¹⁷⁷ *COFIPE comentado, op. cit.*, p. 148.

y capacitación política e investigación socioeconómica y política; porque su regulación normativa impone un campo de acción debidamente circunscrito y, por lo mismo, limitado, motivo por el cual, si la Constitución y la ley, omiten conceder de manera expresa las prerrogativas de franquicias postales y telegráficas a las agrupaciones políticas nacionales, la autoridad electoral carece de facultad para otorgárselas, máxime que no existe la equiparación con los partidos políticos, porque pese a existir correspondencia entre lo establecido legalmente respecto de éstos y aquéllas, es exclusivamente en cuanto a las obligaciones que tienen en común. Así es, de acuerdo con la naturaleza y objetivos de los partidos políticos y de dichas asociaciones, las diferencias son muy acentuadas, en cuanto a que, aquéllos son el medio constitucionalmente reservado para integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder; mientras éstas carecen de esos objetivos, puesto que su función se centra en coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y en fomentar la cultura democrática del país y procurar una opinión pública mejor informada. En ese orden de cosas, es claro que al ser diversos los objetivos perseguidos por unos y otras, distintos deben ser, consecuentemente, los derechos y prerrogativas atribuidas, pese a compartir ciertas obligaciones, puesto que las mismas emanan, similarmente de derechos compartidos, dentro de los cuales, es claro, se encuentra el relacionado con las franquicias postales y telegráficas para éstas, al estar reservadas, en exclusiva, para los partidos políticos.”¹⁷⁸

Asimismo, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce como derecho exclusivo de los partidos políticos nacionales el relativo a la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales. En este sentido, los candidatos sólo pueden hacer uso de los tiempos que les asigne el partido político o la coalición a la que pertenezcan, pero no hacer contrataciones directas:

“ARTÍCULO 48.

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto

¹⁷⁸ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Tesis relevantes”, pp. 254 y 255.

durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1, inciso c).

2. ...¹⁷⁹

d) Financiamiento

El financiamiento de los partidos políticos nacionales consiste en el conjunto de recursos económicos para el cumplimiento de los fines previstos en el ordenamiento jurídico.¹⁸⁰

El artículo 41 de nuestra Carta Magna prevé, al respecto:

"ARTÍCULO 41

...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades... la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo

¹⁷⁹ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 160.

¹⁸⁰ DICCIONARIO Electoral, *op. cit.*, tomo I, p. 570.

con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias de ese año;
- c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

...

De lo antes transcrito, podemos desprender las siguientes reglas relacionadas con el origen y destino del financiamiento de los partidos políticos nacionales:

i. En cuanto a su origen:

- Sólo tienen derecho al financiamiento público los partidos que mantengan su registro después de cada elección.
- Los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.
- Se otorgará un monto anual por actividades ordinarias permanentes, del cual, el 30% se repartirá equitativamente y el resto, de acuerdo al número de votos obtenidos.
- Se otorgará otro tanto igual durante los procesos electorales por concepto de actividades tendientes a la obtención del voto.

- Se reintegrará un porcentaje por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, política y tareas editoriales.

ii. En cuanto a su destino:

- La ley determinará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos, y
- Se establecerán en la ley de la materia, las sanciones por violación a las reglas correspondientes.

Los partidos políticos nacionales requieren de financiamiento para su adecuado funcionamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas. Además, tienen gastos ordinarios derivados de sus funciones: capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, etcétera, consecuentemente, este financiamiento deberá garantizar un nivel de recursos suficiente para que la competencia electoral ofrezca oportunidades reales de conquistar gobiernos o espacios de representación parlamentaria, evitando la disposición asimétrica de recursos entre los partidos políticos nacionales con presencia auténticamente nacional.

En mérito de lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto al tema que nos ocupa, dispone:

"ARTÍCULO 36

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

...

c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;

..."

"ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales...

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;

..."

"ARTÍCULO 39

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.

..."¹⁸¹

El procedimiento específico del financiamiento de los partidos políticos nacionales, lo encontramos en el capítulo segundo, del Título Tercero del

¹⁸¹ COFIPE comentado, *op. cit.* p. 132.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos

49 a 49-B, estableciendo, en síntesis:

a. Modalidades del régimen de financiamiento

MODALIDAD	COMPOSICIÓN	OBSERVACIONES
Financiamiento público (art. 49, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	El monto será determinado anualmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente (art. 49, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	Prevalecerá sobre los otros tipos (art. 49, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) Este derecho es independiente de las demás prerrogativas (art. 49, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)
Financiamiento por la militancia (art. 49, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	Se conformará por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten (art. 49, párrafo 11, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	
Financiamiento de simpatizantes (art. 49, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	Se conformará por las aportaciones en donativos, dinero o especie, hechas por personas físicas o morales mexicanas residentes en el país (art. 49, párrafo 11, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	Las aportaciones que realicen sus simpatizantes, serán deducibles del impuesto sobre la renta, hasta en un 25% (art. 49, párr. 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)
Autofinanciamiento (art. 49, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	Estará constituido por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de la propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen con la mencionada finalidad de allegarse fondos (art. 49, párrafo 11, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	
Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos (art. 49,	Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos nacionales podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las	

MODALIDAD	COMPOSICIÓN	OBSERVACIONES
párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	aportaciones que reciban (art. 49, párrafo 11, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)	

- b. En ningún caso, los partidos políticos nacionales podrán aceptar aportaciones o donativos en cualquier especie, provenientes de cualquiera de los poderes Federal, estatales o municipales –salvo los establecidos en la ley–; dependencias, entidades u organismos de la administración pública, centralizados o paraestatales; partidos políticos nacionales, personas físicas o morales extranjeras; organismos internacionales; ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; personas que vivan o trabajen en el extranjero ni de empresas mexicanas de carácter mercantil. Tampoco podrán solicitar créditos a la banca de desarrollo ni recibir aportaciones de personas no identificadas –con excepción de las obtenidas mediante colectas, mítines o en la vía pública– (artículo 49, párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).
- c. Los partidos políticos deberán tener un órgano interno encargado, entre otras cosas, de presentar los informes legales a que está obligado (artículo 49, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

- d. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto del financiamiento a entregar a cada partido político para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y las cantidades resultantes serán entregadas en ministraciones mensuales (artículo 49, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)

- e. Para los gastos de campaña, a cada partido político se le entregará un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año (artículo 49, párrafo 7, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)

- f. En el caso de que el Instituto Federal Electoral imponga sanciones a los partidos políticos nacionales, por incurrir en violaciones a lo dispuesto en la ley de la materia, éstas serán apelables ante el Tribunal Electoral (artículo 49-A, párrafo 2, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)

El financiamiento de los partidos políticos nacionales es un tema crucial, no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque dichos entes, hoy por hoy, constituyen el eje fundamental del estado democrático.

Al respecto, el maestro José Woldenberg,¹⁸² ha escrito que:

"Los problemas de financiamiento de los partidos políticos tienen cuando menos dos fuentes de tensión: un encarecimiento sistemático de los costos para mantener a la organización y para desplegar una campaña, y un rendimiento decreciente de las viejas formas de aprovisionamiento y de cohesión de los partidos; pues por regla general las cotizaciones y aportaciones de militantes crecen más lentamente que las necesidades de la organización. Entonces, los problemas de las formas de financiamiento se deben a una transformación global: al cambio en la naturaleza y en la función de los partidos. La propia dinámica de la competencia electoral los obliga a dejar de ser partidos de un sector social, de una clase o de una ideología, para convertirse en partidos nacionales, más flexibles y por lo tanto más abarcadores y personalizados."

Algunos de los criterios jurisprudenciales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto, son los siguientes:

"PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES. LAS FRACCIONES I Y IV DEL INCISO A) DEL PÁRRAFO 7 DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE CONTEMPLAN COMO UNO DE LOS FACTORES PARA LA DETERMINACIÓN DE AQUÉL, EL COSTO MÍNIMO DE LA CAMPAÑA PARA PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL. El poder revisor de la Constitución estableció en el inciso a) de la fracción II del artículo constitucional, que el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos deberá determinarse por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral considerando los siguientes factores: a) lo determinará anualmente; b) tomará en cuenta los costos mínimos de campaña; c) asimismo, el número de diputados y

¹⁸² CARRILLO, Manuel, *et. al* (coord.), *"Dinero y contienda político-electoral, reto de la democracia"*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 19.

senadores a elegir; d) el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión; y e) la duración de las campañas electorales, debiendo observarse que cuando la disposición constitucional se refiere a "costos mínimos de campaña" y a "duración de las campañas electorales", no se circunscribe únicamente a las de diputados y senadores, sino que se refiere a las campañas en general, por lo que al disponer las fracciones I y IV del inciso a), párrafo 7, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el citado órgano colegiado tomará en cuenta para determinar el monto del financiamiento de mérito, inclusive, los costos mínimos de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, respeta el citado dispositivo constitucional, en el que si bien se establece como uno de los factores el número de diputados y senadores a elegir, ello no limita lógicamente o gramaticalmente los factores relativos a los costos mínimos y tiempos de campaña, sino que se presenta como un elemento diferente."¹⁸³

"PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES. LA FRACCIÓN I DEL INCISO A), PÁRRAFO 7, DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, NO CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL, AL SEÑALAR QUE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TOMARÁ COMO BASE PARA DETERMINAR LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA LOS APROBADOS PARA EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR. Al establecer el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente los costos mínimos de campaña tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, no contradice al artículo 41, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al disponer ésta que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijará anualmente, considerando, entre otros factores, la duración de las campañas electorales (obviamente ya efectuadas y no a realizarse) y se distribuirá, en su mayor parte, atendiendo al porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediatamente anterior, se colige que para determinar el citado financiamiento y su distribución se tomarán en cuenta elementos que dimanen de actividades político-electorales llevadas a cabo con anterioridad. Inclusive, debe considerarse que el citado dispositivo legal añade que tales costos serán actualizados mediante la aplicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor, por lo que la remisión de la ley a los costos mínimos del año anterior, no puede significar más que el propósito de omitir la repetición innecesaria de los estudios sobre el costo de los conceptos comerciales anteriores y no puede considerarse como limitación

¹⁸³ Tesis de jurisprudencia P./J. 34/97, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, junio de 1997, p. 341.

a la atribución constitucional en comento. Además, la remisión que hace el precepto a los costos aprobados el año anterior, no obliga al Consejo General a fijar los costos mínimos de campaña adoptando matemáticamente aquellos conceptos, sino que puede tomar en cuenta factores diversos que le permitirán variar el monto de los costos mínimos, aumentándolos o disminuyéndolos proporcionalmente en relación al año anterior, lo que se concluye de la lectura del precepto aludido, el cual dispone que el Consejo tomará como base los costos actualizados del año inmediato anterior, así como "los demás factores que el propio Consejo determine."¹⁸⁴

"FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES APLICABLES. En el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reitera el principio constitucional de legalidad electoral que, entre otros aspectos, se traduce en una reserva de ley en tres materias concretas: 1. Fijación de criterios para determinar límites a las erogaciones en campañas electorales; 2. Establecimiento de montos máximos de aportaciones pecuniarias de simpatizantes y procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos, y 3. Señalamiento de sanciones por el incumplimiento de las disposiciones sobre: a) Límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; b) Montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes de los partidos políticos, y c) Control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos. Por lo que atañe al punto 1 debe advertirse que estos criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales deben estar prescritos en disposiciones legislativas, en el entendido de que, por definición, el término criterios está referido a pautas o principios necesariamente genéricos que, en el presente caso, son aplicables tratándose de la determinación de límites a las erogaciones, sin que revistan un grado de especificidad, o bien, sean conducentes para hacer eficiente y eficaz el contenido de una atribución o el cumplimiento de una obligación, en el caso, partidaria. Este carácter de los criterios naturalmente lleva implícito el hecho de que son meras referencias normativas para el ejercicio de la consecuente facultad reglamentaria que dará eficiencia y eficacia prescriptiva a las correspondientes reglas. En el supuesto de lo destacado en el punto 2, se está en el caso de límites a las aportaciones en numerario de los simpatizantes de los partidos políticos y procedimientos para el control y vigilancia de todos los recursos partidarios. Asimismo, otro aspecto que debe destacarse de las normas constitucionales transcritas, subrayado en el punto 3 anterior, es que las sanciones precitadas son la mera consecuencia jurídica para la hipótesis normativa genérica consistente en el incumplimiento de las obligaciones jurídicas sobre límites a las erogaciones

¹⁸⁴ Tesis de jurisprudencia P.J.J. 33/97, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, junio de 1997, p. 340.

en campañas electorales; montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes, y control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos. Empero, algo que resalta, por imperativo constitucional, es que tanto las infracciones como las sanciones respectivas deben estar prescritas en normas jurídicas legislativas, esto es, lógicamente generales, abstractas, impersonales y heterónomas.”¹⁸⁵

Los criterios ya citados, refieren, de manera explicativa, los principios a los que deberá ajustarse la autoridad competente al definir los montos a entregar a los partidos políticos nacionales por concepto de financiamiento público, resaltando que tales principios deberán encontrarse prescritos en las disposiciones legales atinentes.

e) Exenciones¹⁸⁶ fiscales

Tocante a este punto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

“ARTÍCULO 50.

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:
 - a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;
 - b) Sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el

¹⁸⁵ Tesis relevante S3EL 036/98, consultable en la Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 47 y 48.

¹⁸⁶ Es aquella figura jurídico-tributaria, en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones gravables por razones de equidad, de conveniencia o de política económica. Enciclopedia Jurídica Mexicana, *op. cit.* tomo III, “D-E”, p. 902.

- ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;
- c) Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y
 - d) Respecto a los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.”¹⁸⁷

Esto es, en el orden tributario los partidos están exonerados del pago de impuestos en diversos rubros correspondientes a las actividades que la ley considera como los medios más frecuentemente usados por ellos para allegarse de recursos.

Continúa diciendo el ordenamiento de mérito:

“ARTÍCULO 51.

- 1. El supuesto a que se refiere el artículo anterior, no se aplicará en los siguientes casos:
 - a) En el de contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; y
 - b) De los impuestos y derechos que establezcan los Estados o municipios por la prestación de los servicios públicos.

ARTÍCULO 52.

- 1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”¹⁸⁸

Entonces, podemos concluir diciendo que otra prerrogativa de los partidos políticos nacionales es la exención de los impuestos que el legislador consideró

¹⁸⁷ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 194.

¹⁸⁸ *Ibid.*, pp. 195 y 196.

convenientes, sin que ello implique que dichas entidades quedan por encima de las leyes fiscales, sino que simplemente se les facilitan los medios necesarios para que lleven a cabo los objetivos constitucionales para los cuales han sido creados.

f) Franquicias¹⁸⁹ postales y telegráficas

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece además como prerrogativa de los partidos políticos nacionales:

"ARTÍCULO 53.

1. Los partidos políticos disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades."¹⁹⁰

De lo anterior encontramos la exención que se concede a los partidos políticos nacionales para no pagar el costo de los servicios postales y telegráficos. Esta disposición, como veremos a continuación, entraña dos condiciones: que los envíos se realicen en el interior del territorio nacional y que sean necesarias para el desarrollo de las actividades partidistas, es decir, impide el uso de estas franquicias para envíos personales, de afiliados o dirigentes partidarios.

¹⁸⁹ Exención y libertad concedida a una persona para no pagar derechos por las mercaderías que extrae o introduce, o por el aprovechamiento de algún servicio público. PALOMAR, *op. cit.*, tomo I, p. 706.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 196.

"ARTÍCULO 55.

1. Las franquicias telegráficas se otorgarán exclusivamente para su utilización dentro del territorio nacional y se sujetarán a las siguientes reglas:

a) Sólo podrán hacer uso de las franquicias telegráficas sus comités nacionales, regionales, estatales y distritales;

...

d) La vía telegráfica sólo se utilizará en casos de apremio, y los textos de telegramas se ajustarán a las disposiciones de la materia; y

e) La franquicia telegráfica no surtirá efecto para fines de propaganda, asuntos de interés personal, ni para mensajes cuyo destinatario se encuentren en la misma ciudad o zona urbana de giro."

Así, las reglas establecidas tienden a asegurar el adecuado uso de las franquicias postales y telegráficas, de manera que sólo las personas autorizadas expresamente puedan realizar dichos envíos, evitando con ello, abusos en el disfrute de esta prerrogativa.

g) Capacidad de autorregularse.

Una prerrogativa más con que cuentan los partidos políticos, es la capacidad de autorregularse, ya que ellos mismos elaboran sus estatutos, su programa de acción, etcétera, aunque con la limitante de apegarse a los principios democráticos previstos por el régimen jurídico mexicano, como veremos a continuación:

g.1 Estatutos

Los estatutos, según la Real Academia Española, son el "régimen jurídico que se determina en consideración a la nacionalidad o condición personal del sujeto."¹⁹¹

Por lo tanto, los estatutos de un partido político son las reglas o disposiciones fundamentales a que deberán sujetarse dichos entes políticos, y que incluyen normas internas básicas tales como su denominación, emblema, procedimientos internos, reglas para su integración, diseño de su estructura, sanciones, etcétera. Los estatutos son creados por el propio partido político y deben observarse obligatoriamente por ellos mismos, tal y como se desprende de la siguiente tesis relevante:

"ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN CONTRAVIENE LA LEY. De la interpretación del artículo 269, párrafos 1 y 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 38 del citado ordenamiento legal, se puede desprender que cuando un partido político nacional incumpla sus disposiciones estatutarias, ello genera el incumplimiento de disposiciones legales, en virtud de que la obligación que pesa sobre los partidos políticos para conducir sus actividades dentro de los cauces legales, debe entenderse a partir de normas jurídicas en un sentido material (toda disposición jurídica constitucional, legal, reglamentaria o estatutaria que presente las características de generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad), como lo permite concluir la interpretación sistemática del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte en que se dispone que los partidos políticos tienen ciertas finalidades y que para su cumplimiento lo deben hacer de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, así como de lo dispuesto en el propio artículo 38, párrafo 1, incisos a), b), d), e), f), h), i), j), l), m) y n), del código

¹⁹¹ DICCIONARIO de la Lengua Española, *op. cit.*, tomo "AVG", p. 994.

en cita, ya que ahí se contienen prescripciones legales por las cuales se reconoce el carácter vinculatorio de disposiciones que como mínimos deben establecerse en sus documentos básicos y, particularmente, en sus estatutos. Al respecto, en el artículo 38 se prevé expresamente la obligación legal de los partidos políticos nacionales de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados; conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos; mantener en funcionamiento efectivo sus órganos estatutarios, y comunicar al Instituto Federal Electoral las modificaciones a sus estatutos. Esto revela que el respeto de las prescripciones estatutarias –como en general, de la normativa partidaria– es una obligación legal. No es obstáculo para arribar a lo anterior, el hecho de que en dicho artículo 38 no se prevea expresamente a todos y cada uno de los preceptos que, en términos del artículo 27 del código de la materia, se deben establecer en los estatutos de un partido político, como tampoco impide obtener esta conclusión el hecho de que, en el primer artículo de referencia, tampoco se haga mención expresa a algunas otras normas partidarias que adicionalmente decidan los partidos políticos incluir en su normativa básica. Lo anterior es así, porque si en la Constitución federal se reconoce a los principios, programas e ideas de los partidos políticos como un acuerdo o compromiso primario hacia el pueblo y especialmente para los ciudadanos, lo que destaca la necesidad de asegurar, a través de normas jurídicas, su observancia y respeto, en tanto obligación legal y, en caso de incumplimiento, mediante la configuración de una infracción que dé lugar a la aplicación de sanciones. En ese sentido, si los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir lo previsto en el Código Federal Electoral y ahí se dispone que deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, es claro que uno de dichos cauces es el previsto en las normas estatutarias.¹⁹²

Los elementos con que deberán integrarse los estatutos de los partidos políticos, los encontramos en la siguiente disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:
 - a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos

¹⁹² Tesis relevante con número de clave S3EL 009/2003, consultable en suplemento 7, pp. 41 y 42.

- políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;
- b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;
 - c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar cuando menos, con los siguientes:
 - I. Una Asamblea Nacional o equivalente;
 - II. Un Comité Nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;
 - III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y
 - IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.
 - d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;
 - e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;
 - f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en la que participen; y
 - g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.¹⁹³

A efecto de aclarar perfectamente lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido diversos criterios, mismos que nos permitimos citar a continuación:

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER PARA CONSIDERARSE DEMOCRÁTICOS. El artículo 27, apartado 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, impone a los partidos políticos la obligación de establecer en sus estatutos, procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos; sin embargo, no define

¹⁹³ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 106.

este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente, por lo que es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia; los que no se pueden obtener de su uso lingüístico, que comúnmente se refiere a la democracia como un sistema o forma de gobierno o doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, por lo que es necesario acudir a la doctrina de mayor aceptación, conforme a la cual, es posible desprender, como elementos comunes característicos de la democracia los siguientes: 1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular; 2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro; 3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y 4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite. Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones. Ahora bien, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales. De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del Código Electoral Federal, los siguientes: 1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente; 2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido; 3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad; 4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes o candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden

realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio; 5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y 6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato.”¹⁹⁴

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SURTEN SUS EFECTOS MIENTRAS NO SEA DECLARADA SU NULIDAD. Conforme con la doctrina jurídica, el derecho positivo y la jurisprudencia de los tribunales federales, los actos afectados de nulidad absoluta se clasifican, en atención al grado o forma de su ineficacia, en dos categorías: a) Los actos en que la ineficacia opera por ministerio de la ley, de manera que no producen efecto alguno, provisional o definitivo, por lo que no es necesario hacerla valer por los interesados mediante una instancia de petición o por vía de acción o de excepción, sino que la autoridad competente, casi siempre un órgano jurisdiccional, debe tomarla en cuenta de oficio para la emisión de los actos o la toma de decisiones que tengan relación con el acto que se encuentra afectado con la nulidad mencionada, una vez que estén satisfechos y demostrados los requisitos que la pongan de manifiesto. b) Los actos afectados de nulidad absoluta que producen provisionalmente sus efectos, mientras no sea declarada su ineficacia por la autoridad competente, ordinariamente un tribunal jurisdiccional, y para cuya declaración se hace indispensable la petición o instancia concreta en tal sentido, de parte interesada, comúnmente mediante el ejercicio de una acción o la oposición de una defensa o excepción, sin que sean los únicos medios, ya que para esto debe estarse al régimen legal positivo aplicable a cada caso. En el sistema jurídico mexicano la regla se constituye con las ineficacias de la segunda clase, en la cual los actos afectados de nulidad absoluta producen siempre sus efectos provisionalmente, mientras no se haga la declaratoria correspondiente por la autoridad competente, como respuesta a la petición, acción o excepción, que haga valer parte interesada; y la excepción se constituye con la ineficacia de pleno derecho, la cual debe estar consignada expresamente en la ley. En la legislación electoral no existen elementos para considerar que el legislador la haya sustraído del sistema mencionado en cuanto al grado o forma de la ineficacia de los actos nulos, dado que no existen disposiciones determinantes de que dichas nulidades operen de manera diferente. Antes bien, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las normas que hacen referencia a la nulidad de la votación recibida en las casillas y a la nulidad de las

¹⁹⁴ Sala Superior. S3EL 008/2003, emitida con oportunidad del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-781/2002, el 23 de agosto del 2002.

elecciones, se encuentran reguladas de tal manera, que conduce a que tales actos producen sus efectos mientras no sea declarada legalmente su nulidad, y para este efecto, establece la vía de los medios de impugnación, que se inician necesariamente a instancia de parte mediante el ejercicio de una acción, además, no existe disposición alguna que determine que la nulidad de los estatutos de un partido político nacional opera de pleno derecho, entonces mientras los estatutos de un partido político no sean declarados inconstitucionales por una autoridad competente, estos continúan surtiendo sus efectos, de manera que si la renovación de un órgano directivo no se hace con apego a ellos, sino mediante otros procedimientos, mientras prevalezca esa situación de producción de efectos de los estatutos, no existe base jurídica para considerar que los actos ejecutados de modo diferente a su preceptiva sean actos o procedimientos válidos.”¹⁹⁵

“ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS. De acuerdo con lo que se prescribe en los artículos 27, párrafo 1, inciso d); 38, párrafo 1, inciso e); 82, párrafo 1, incisos w) y z); 269, párrafo 2, inciso a), y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando un ciudadano presenta una queja o denuncia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene atribuciones para vigilar la aplicación de las bases de las convocatorias que los partidos políticos emiten en sus comicios internos y otras disposiciones estatutarias o internas. En efecto, el referido Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones respectivas, más si se considera que, dentro de la categoría jurídica de infracciones, así como de faltas o irregularidades electorales, tratándose de los partidos políticos, caben las conductas que estén tipificadas en la ley y se realicen por los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, las cuales se traducen en el incumplimiento, contravención o violación de lo dispuesto en alguna disposición legal, o bien, derivada de los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral. De esta manera, si en el artículo 269, párrafo 2, inciso a), del código electoral federal se establece que los partidos políticos podrán ser sancionados cuando incumplan las obligaciones previstas en el artículo 38 del mismo ordenamiento jurídico, en tanto que en el inciso e) del párrafo 1 de este último numeral, a su vez, se determina que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de candidatos, entonces, resulta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tiene atribuciones para conocer de las infracciones consistentes

¹⁹⁵ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Jurisprudencia”, pp. 90 y 91.

en el incumplimiento de obligaciones legales del partido político y, en esa medida, con la suficiente cobertura legal, cuando se actualicen tales infracciones a los procedimientos para la postulación de candidatos. Lo anterior es aplicable aún en los casos en que los partidos políticos prevean las normas explícitas y específicas para la postulación democrática de sus candidatos en una disposición partidaria distinta y complementaria de los estatutos, en virtud de que materialmente deben considerarse como parte integrante de los propios estatutos, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 1, inciso d), del Código Electoral Federal, independientemente de que en los formalmente llamados estatutos sólo se establezcan reglas genéricas, ya que una conclusión diversa de lo que aquí se razona permitiría la clara elusión de obligaciones legales, como la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso e), del ordenamiento legal de referencia, lo cual resulta inadmisibile.”¹⁹⁶

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE ANALIZARSE AUN CUANDO HAYAN SIDO APROBADOS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Los estatutos de un partido son uno de los documentos básicos con los que debe contar para su registro como partido político nacional, tal como se dispone en el artículo 24, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tales circunstancias, no obsta el hecho de que los estatutos de un partido hubieren sido aprobados por la autoridad administrativa, para analizar su constitucionalidad, cuestión que podrá ser examinada tanto en el momento de aprobar la solicitud de registro correspondiente o, en su caso, las modificaciones que al respecto de los mismos sean aprobadas, como también en el momento de su aplicación a un caso concreto, resultando el recurso de apelación procedente para ello, en tanto que el mismo se encuentra diseñado no sólo para garantizar la legalidad, sino también la constitucionalidad de todos los actos en materia electoral. De modo que si la autoridad fundamenta su actuar en los estatutos de un partido, que se alegan inconstitucionales, ello debe ser materia de análisis por parte de este órgano jurisdiccional.”¹⁹⁷

En el caso de que los estatutos de un partido político se consideren inconstitucionales, la Sala Superior ha declarado que existen 3 momentos para impugnarlos:

¹⁹⁶ Tesis relevante S3EL 098/2001, consultable en la *Revista Justicia Electoral 2002*, Tercera Época, suplemento 5, pp. 62 y 63.

¹⁹⁷ Tesis relevante S3EL 025/99, consultable en la *Revista Justicia Electoral 2000*, Tercera Época, suplemento 3, p. 45.

1. Al momento de aprobar la solicitud de registro correspondiente,
2. Cuando se aprueben modificaciones a los mismos, y
3. En el supuesto de aplicación a un caso concreto.¹⁹⁸

Entonces, es viable impugnar la constitucionalidad de los Estatutos vigentes de un partido político nacional cuando se realice el primer acto de aplicación de los mismos, tal como ocurrió en el recurso de apelación, identificado bajo la clave: SUP-RAP-018/99, en el cual, la Sala Superior estimó, en lo conducente:

“... no debe pasarse por alto que los estatutos de un partido son uno de los documentos básicos con los que debe contar para obtener su registro como partido político nacional, en términos de lo que dispone el artículo 24, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tales circunstancias, no obsta el hecho de que los estatutos de un partido hubieren sido aprobados por la autoridad administrativa, para su ulterior impugnación, pues su constitucionalidad podrá examinarse tanto en el momento de aprobar la solicitud de registro correspondiente o, en su caso, las modificaciones que al respecto de los mismos sean aprobadas, como también en el momento de su aplicación a un caso concreto; resultando esta vía procedente, para ello, en tanto que el recurso de apelación se encuentra diseñado no sólo para garantizar la legalidad, sino también la constitucionalidad de todos los actos en materia electoral. De modo que si la autoridad fundamenta su actuar en los estatutos de un partido, que se alegan inconstitucionales, ello debe ser materia de análisis por parte de este órgano jurisdiccional.

En el presente asunto, el apelante aduce que la resolución combatida resulta anticonstitucional, antidemocrática e ilegal, porque los estatutos del referido partido político no cuentan con un procedimiento claro y democrático que permita un cambio de sus órganos de dirección, ya que el artículo 20 estatutario contiene dos hipótesis diferentes, por un lado

¹⁹⁸ Al respecto, consultar la tesis relevante de rubro: “ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE ANALIZARSE AUN CUANDO HAYAN SIDO APROBADOS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA”, JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Tesis relevantes”, pp. 437 y 438, misma que ya fue objeto de análisis en el capítulo I del presente trabajo.

establece los procedimientos democráticos definidos para la integración y renovación de los órganos directivos a nivel nacional, sin que de los numerales 10, 11 y 12, también de los estatutos, se desprenda algún procedimiento para el cambio de los órganos directivos.

Al respecto, esta Sala estima le asiste la razón al apelante, en tanto que como lo aduce, las normas estatutarias del referido instituto político en efecto adolecen de un procedimiento, que señale todos y cada uno de los pasos y requisitos que en forma específica deban seguirse para el efecto de renovar los órganos directivos ...¹⁹⁹

Adicionalmente, encontramos la siguiente tesis jurisprudencial:

"DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SU VIOLACIÓN POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SÓLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIÉN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO. De una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3º, párrafo 1; 22, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso a); 68, párrafo 1; 69, párrafo 1, inciso d); 73, párrafo 1, y 82, párrafo 1, incisos h) y w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se arriba a la conclusión de que, en caso de una violación a los derechos político-electorales del ciudadano, por parte de un partido político, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado no sólo para la imposición de una sanción al infractor, sino también para realizar las providencias necesarias para restituir al quejoso en el uso y goce del derecho violado. En efecto, si se parte de la base de que la ley debe ser indefectiblemente observada por los partidos políticos nacionales, resulta que para el logro de los fines establecidos en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, dichos partidos políticos nacionales quedan sujetos a las obligaciones que establece la legislación electoral y, concretamente, tienen el deber jurídico de respetar los derechos de los ciudadanos, según lo previsto por los artículos 22, párrafo 3, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la responsabilidad de vigilar que los partidos políticos cumplan con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) de dicho cuerpo legal, en conformidad con lo dispuesto en los preceptos citados al principio. En consecuencia, si en concepto de esa autoridad

¹⁹⁹ Parte considerativa de la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-018/99, resuelto por la Sala Superior el 24 de septiembre de 1999.

electoral está demostrado que el partido político conculcó el derecho político-electoral de un ciudadano, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no solamente está facultado para imponer la sanción correspondiente, sino que también está constreñido a dictar las medidas necesarias para restituir al ciudadano afectado en el uso y goce del derecho político-electoral violado, que restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la infracción cometida, pues sólo de esta manera quedarán acatadas cabalmente las normas reguladoras de esa clase de derechos.²⁰⁰

De lo anterior, se desprende que los partidos políticos nacionales, deben vigilar que sus ordenamientos internos contemplen procedimientos democráticos para todos y cada uno de sus actos, verbigracia:

i. Renovación de funcionarios y órganos partidistas

La democracia interna de los partidos políticos nacionales, necesariamente pasa por la renovación de los órganos de dirección (funcionarios y órganos), ya que es ahí donde debe nacer una mentalidad democrática y entonces, en cascada, materializar los demás nombramientos, elecciones y actos de manera incluyente y general, es por ello que, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ordena que en los estatutos correspondientes se incluyan:

"ARTÍCULO 27.

1. Los estatutos establecerán:

...

²⁰⁰ *Revista Justicia Electoral 2002*, Tercera Época, suplemento 5, *op. cit.*, páginas 53-54, tesis S3EL 007/2001.

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar cuando menos, con los siguientes:

- I. Una Asamblea Nacional o equivalente;
- II. Un Comité Nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;
- III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y
- IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.

...²⁰¹

La garantía de que los partidos políticos nacionales cuenten con órganos de dirección electos democráticamente, conlleva la seguridad de que actuarán en el mismo sentido, otorgándole certidumbre jurídica a sus propios militantes.

ii. Selección interna de candidatos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone, en lo conducente, que:

"ARTÍCULO 27.

1. Los estatutos establecerán:

...

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

...²⁰²

Por otra parte, el mismo ordenamiento señala la obligación del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la

²⁰¹ COFIPE comentado, *op. cit.*, p. 106.

²⁰² *Id.*

Cámara de Diputados, de vigilar, cada uno en su ámbito competencial, que, efectivamente, los partidos políticos nacionales cumplan con las disposiciones legales establecidas:

"ARTÍCULO 3.

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.
..."

"ARTÍCULO 73.

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto."

"ARTÍCULO 82.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que corresponda, en los términos previstos en la presente ley;

...²⁰³

Al respecto, la Sala Superior emitió, el 18 de marzo de 1998, la sentencia correspondiente al recurso de apelación SUP-RAP-005/98, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, resolviendo, en lo conducente, que corresponde al propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con

²⁰³ *Ibid.*, pp. 42, 250, 275 y 277.

apego al Código citado, facultad ésta, que no se encuentra sujeta a procedimiento ni formalidad alguna y que además no requiere de la excitativa de ningún órgano o persona, sino que debe ejercerse *motu proprio*²⁰⁴ por el aludido Instituto.

Por lo tanto, los partidos políticos deben cumplir con los requisitos establecidos en sus estatutos, entre los que resalta, el contar con procedimientos democráticos al seleccionar a sus candidatos que contendrán por cargos de elección popular, y el no observarlos acarrea su impugnabilidad, tal y como se desprende de la jurisprudencia emitida por la autoridad competente y que a continuación enunciamos:

“REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE. Por disposición expresa del artículo 3o., apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este sistema tiene como primer objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; precepto del que se advierte que en estos medios de impugnación son examinables todos los vicios o irregularidades en que se pueda incurrir en los actos o resoluciones que se reclamen, es decir, cualquier actuación u omisión de la autoridad electoral, con la que se desvíe del cauce marcado por la Constitución, sin limitación alguna. Los vicios o irregularidades de los actos electorales, pueden ser imputables directamente a la autoridad, o provenir de actos u omisiones de terceros, especialmente de los que intervienen, en cualquier manera, para la formación o creación del acto de autoridad o resolución de que se trate, y al margen de esa causalidad, si hay ilicitud en el acto o resolución, ésta debe ser objeto de estudio en los fallos que emitan las autoridades competentes, al conocer de los juicios o recursos que se promuevan o interpongan, cuando se haga valer tal ilicitud, en la forma y términos que precisa el

²⁰⁴ *Laf.* De propio impulso. Se refiere a toda acción realizada voluntariamente. DICCIONARIO Océano de Sinónimos y Antónimos, ed. del Milenio, Océano, Barcelona, España, 2000, p.922

ordenamiento aplicable, esto es, independientemente del agente que provoque irregularidades en los actos o resoluciones electorales, sea la conducta de la autoridad que lo emite o las actitudes asumidas por personas diversas, una vez invocada debidamente y demostrada, debe aplicarse la consecuencia jurídica que corresponda, y si ésta conduce a la invalidez o ineficacia, así se debe declarar y actuar en consecuencia. Por tanto, si se reclama el acuerdo de la autoridad electoral administrativa, mediante el cual se registraron o aceptaron candidaturas de partidos políticos, por estimar infringidas disposiciones de los estatutos internos, no debe estimarse que lo que se reclama realmente es el procedimiento de selección interna de candidatos, ni la lista resultante, porque uno de los elementos esenciales para la creación de los actos jurídicos administrativos, en cuyo género se encuentran los actos electorales, consiste en que los mismos sean producto de una voluntad administrativa libre y carente de vicios, y un elemento reconocido unánimemente por la doctrina y la jurisprudencia como vicio de la voluntad administrativa, está constituido por el error, que consiste en una falsa representación de la realidad, independientemente de que provenga de la propia autoridad o que sea provocada en ésta por otras personas. Para que el registro de candidatos que realiza la autoridad electoral se lleve a cabo válidamente, resulta necesario que se satisfagan todos los requisitos que fija la ley para tal efecto, así como que concurran los elementos sustanciales para que los candidatos que se presenten puedan contender en los comicios y, en su caso, asumir el cargo para el que se postulan. Uno de estos requisitos, consiste en que los candidatos que postulan los partidos políticos o las coaliciones de éstos, hayan sido electos de conformidad con los procedimientos que establecen sus propios estatutos; sin embargo, con el objeto de agilizar la actividad electoral, en la que el tiempo incesante juega un papel fundamental, se tiende a desburocratizar en todo lo que sea posible, sin poner en riesgo la seguridad y la certeza, por lo que el legislador no exige una detallada comprobación documental sobre la satisfacción de este requisito, con la presentación de la solicitud de registro de candidatos, sino que se apoya en el principio de buena fe con que se deben desarrollar las relaciones entre la autoridad electoral y los partidos políticos, y toma como base la máxima de experiencia, relativa a que ordinariamente los representantes de los partidos políticos actúan de acuerdo con la voluntad general de la persona moral que representan, y en beneficio de los intereses de ésta, ante lo cual, la mayoría de los ordenamientos electorales sólo exigen, al respecto, que en la solicitud se manifieste, por escrito, que los candidatos cuyos registros se solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, y partiendo de esta base de credibilidad, la autoridad puede tener por acreditado el requisito en mención. Sin embargo, cuando algún ciudadano, con legitimación e interés jurídico, impugna el acto de registro de uno o varios candidatos, y sostiene que los mismos no fueron elegidos conforme a los procedimientos estatutarios del partido o coalición que los presentó, lo que está haciendo en realidad es argüir que la voluntad administrativa de la autoridad electoral que dio lugar al registro, es producto de un error provocado por el representante del partido político que propuso

la lista correspondiente, al haber manifestado en la solicitud de registro que los candidatos fueron electos conforme a los estatutos correspondientes, es decir, que la voluntad administrativa en cuestión se encuentra viciada por error, y que por tanto, el acto electoral debe ser invalidado.²⁰⁵

Sobre el mismo tópico –constitucionalidad estatutaria–, nos permitimos traer a colación el recurso de apelación SUP-RAP-040/2004, resuelto por la Sala Superior el diecinueve de agosto del presente año (2004), en virtud de que el mismo versó sobre la procedencia constitucional y legal de algunas modificaciones que el Partido de la Revolución Democrática realizó a sus Estatutos.

Este asunto llamó especialmente nuestra atención en virtud de un punto en específico, consiste en la adecuación del artículo 14, párrafo 7, inciso h) del proyecto de estatuto, que disponía, textualmente:

“ARTÍCULO 14°. La elección de los candidatos.

...

7. Serán requisitos para ser candidata o candidato interno:

...

No ser cónyuge, concubino o pariente consanguíneo, por afinidad, en línea recta u horizontal hasta el segundo grado de los titulares en ejercicio de los cargos de elección popular que aspira a suceder, y

...”

Al respecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió:

²⁰⁵ Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 23/2001, consultable en la *Revista Justicia Electoral 2002*, suplemento 5, *op. cit.*, p. 26-27.

"PRIMERO. Se declara la procedencia constitucional y legal de las modificaciones al estatuto del Partido de la Revolución Democrática, conforme al texto aprobado por el Octavo Congreso Nacional de dicho Partido, celebrado los días veintiséis, veintisiete y veintiocho de marzo de dos mil cuatro, con excepción de lo señalado en el artículo 3º, fracción I, inciso b y el inciso h), párrafo 7, del artículo 14, por las razones expuestas en los considerandos 19 y 21 de la presente resolución."²⁰⁶

Inconforme con la anterior determinación, el Partido de la Revolución Democrática interpuso el recurso de apelación que nos ocupa, el cual suscitó una posición encontrada entre los Magistrados integrantes de la Sala Superior, distinguiéndose las siguientes dos posturas:

La primera de ellas, consideraba fundado el agravio ya que, a juicio de los Magistrados que la componían, el derecho a ser votado no es absoluto o ilimitado, sino que para su ejercicio se deben reunir ciertos requisitos que derivan de las propias normas constitucionales y legales que dan sustento al sistema electoral mexicano, y en concordancia con ellas, también resultará aplicable lo que los partidos políticos nacionales, en ejercicio de su libertad organizativa, establezcan en sus estatutos.

La segunda postura, que es la que sostenía el proyecto en discusión, consideraba infundado el agravio atinente ya que, para ellos, la facultad de ser votado es un derecho fundamental que no puede ser limitado por los estatutos de un partido sino, únicamente por el propio pueblo, a través de un Congreso

²⁰⁶ Resolución CG85/2004, dictada en sesión extraordinaria, el 7 de mayo del 2004.

Constituyente, quien a su vez, puede establecer restricciones a los derechos fundamentales, exclusivamente, de dos maneras: o recogiendo expresamente en nuestra máxima norma la restricción, o autorizando al legislador ordinario, exclusivamente, a fijarla.

Esta dualidad de posturas generó una enriquecedora discusión en la sesión pública atinente, prevaleciendo al final, la segunda de las presentadas, por mayoría de 4 votos, contra 3.²⁰⁷

g.2 Declaración de principios

Dado el papel que los partidos políticos nacionales tienen dentro de la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público, es indispensable que cumplan con el procedimiento claro y preciso que para tal efecto ha establecido el legislador ordinario, esto es, la obtención de su registro, para lo cual necesitan realizar una declaración de principios, consistente en la expresión pública de la plataforma ideológica del partido, en donde concentra sus postulados de carácter doctrinario y los objetivos que lo identifican, así, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

²⁰⁷ Disidentes: Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Magistrados Eloy Fuentes Cerda y José de Jesús Orozco Henríquez.

"ARTÍCULO 24.

1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:
 - a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
 - b) ..."

"ARTÍCULO 25.

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:
 - a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
 - b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
 - c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y
 - d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por vía democrática.²⁰⁸

Entonces, el requisito de realizar una declaración de principios implica la manifestación explícita de los partidos políticos nacionales de regirse por lo establecido en el sistema jurídico mexicano, así los partidos políticos nacionales registrados ante el Instituto Federal Electoral reconocen a la legislación mexicana como la única legítima, subordinándose a su autoridad, en la que se desenvolverá todo el proceso electoral, incluso en los casos en que exista una controversia; asimismo, se traduce como respeto al resultado de las elecciones.

La ideología política que debe contener la declaración de principios, consiste en un conjunto de ideas y valores filosófico – políticos sobre el fenómeno humano

²⁰⁸ COFIPE comentado, *op. cit.*, pp. 101 y 103.

y social. Es indispensable el establecimiento de estos principios a fin de identificar la plataforma ideológica del partido y lograr que al potencial afiliado se le proporcione un parámetro real y exacto de las tendencias, convicciones, doctrinas y principios que el partido político sustenta.

Tocante a la independencia exigida por la ley a los partidos políticos nacionales respecto de organizaciones extranjeras y religiosas, ésta tiene por objeto impedir que tales institutos políticos se subordinen a cualquier influencia extranjera evitando así una indebida penetración en los asuntos políticos del país.

Por último, la declaración de principios en comento debe contener expresamente, el compromiso de que todos sus actos se realicen de manera democrática y por la vía pacífica, enunciado éste, que no necesita de mayor explicación.

g.3 Programa de acción

Los partidos políticos nacionales deberán también ofrecer un programa de acción, mediante el cual coordinarán y orientarán la acción de sus miembros y la emisión del voto de cada uno de ellos, en la oportunidad debida.

La naturaleza permanente y no transitoria de una asociación política y el programa de acción que debe formular, son índice de que su función no se agota en el momento de la emisión del voto. La función política de esta especie de asociaciones consiste en servir de vehículo de expresión coordinada de la voluntad de sus miembros, para realizar sus postulados a través de sus representantes. En este propósito debemos hacer una pertinente precisión de ideas, siguiendo en ello los conceptos expuestos por Duverger: "No se toma aquí el término (representación) en su sentido jurídico... la teoría clásica de la representación no corresponde ya a la realidad, la palabra ('representación') se aplica aquí a un fenómeno sociológico y no a una relación jurídica ... generalmente [se refiere] al sistema de partidos existente como el resultado de la estructura de su opinión pública. Pero lo contrario es igualmente cierto: la estructura de la opinión pública es en gran medida, la consecuencia del sistema de partidos, tal como resulta de las circunstancias históricas, de la evolución política y de un conjunto de factores complejos en los que el régimen electoral desempeña un papel importante."²⁰⁹

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los requisitos mínimos que deberá cubrir dicho programa de acción:

"ARTÍCULO 26.

1. El programa de acción determinará las medidas para:
 - a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
 - b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
 - c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y

²⁰⁹ *CONSTITUCIÓN comentada, op. cit.*, p. 59.

- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.²¹⁰

Entonces tenemos que el programa de acción de un partido político es un instrumento de actividad política, económica y social, es un plan trazado y materializado en un documento, que señala el conjunto de objetivos perseguidos por el partido en un determinado plazo y los medios que servirán para alcanzarlos. Contiene por tanto, una serie de previsiones y metas para cuya realización se anticipan los métodos e instrumentos adecuados e incluye, por lo tanto, los planes para influir en el proceso político, el conjunto de actos que se realizarán a fin de participar, modificar, desarrollar y defender un orden político constituido y organizado.

Por otra parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

"ARTÍCULO 23.

Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.²¹¹

De lo anterior se desprende la obligación del Instituto Federal Electoral de vigilar lo relativo a los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos nacionales, apegándose al principio de legalidad.

²¹⁰ COFIPE comentado, op. cit., p. 104.

²¹¹ *Ibid.*, p. 100.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido la siguiente tesis relevante:

"PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER TODO LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS. Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político – electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no puede llegar al extremo de contravenir esos magnos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria con relación a sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo, como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley."²¹²

Podemos concluir el presente apartado reiterando que los partidos políticos nacionales gozan de diversas prerrogativas, pero que las mismas no son supremas, sino que se encuentran constreñidas a ejercerlas dentro de un marco de respeto institucional hacia los ordenamientos jurídicos aplicables vigentes, so pena de incurrir en sanciones que van de leves a severas.

²¹² JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo "Tesis Relevantes", tesis S3EL 107/2002, pp. 604 y 605.

2.2.2.2 Obligaciones

Las obligaciones a que deberán sujetarse los partidos políticos nacionales las encontramos en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a continuación nos permitimos transcribir:

"ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
 - a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
 - b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
 - c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
 - d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
 - e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
 - f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
 - g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
 - h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
 - i) Sostener por lo menos un centro de formación política;
 - j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;
 - k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
 - l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no

surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

- m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;
- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;
- o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;
- p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;
- q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
- s) Las demás que establezca este Código.

...²¹³

Esta enumeración legal de las obligaciones partidistas son sumamente congruentes y claras, por lo que nos limitaremos a realizar un breve análisis de cada una de ellas, para lo cual, las clasificaremos en seis grupos, como veremos a continuación:

i. Preservación del estado de derecho. En este primer apartado, encontramos las obligaciones contenidas en los incisos a), b), p), q), y r), refiriéndose, todas ellas, a que las actuaciones de los partidos políticos, como entidades de interés público, deben encaminarse al mantenimiento de la

²¹³ COFIPE comentado, *op. cit.*, pp. 137 y 138.

situación dispuesta por el conjunto de normas jurídicas vigentes en nuestro país, evitando toda actuación arbitraria por parte de dichos institutos políticos.

ii. Reforzar las prácticas democráticas en la sociedad. En este caso, encuadran las contenidas en los incisos e) y f), y se orientan a que los partidos políticos, como ya hemos puesto de relieve, deben actuar en congruencia a sus propios postulados, es decir, los partidos políticos nacionales deben vigilar que su conducta externa –competencia interpartidaria dentro de un proceso electoral– se realice de manera democrática y, asimismo, están obligados a que las actuaciones que ocurran en su ámbito interno –elección de sus dirigentes y de sus candidatos a cargos de elección popular–, se realicen por idéntico cauce democrático, en donde existan las reglas pertinentes establecidas previamente por el órgano partidario competente.

iii. Educación política. Entratándose de la educación política, encontramos las obligaciones previstas en los incisos h), i) y j) de la norma en análisis; al respecto, debemos recordar que, acorde con la Norma Fundamental, la responsabilidad de los partidos políticos nacionales no culmina con los procesos electorales correspondientes, sino que, deben desempeñar en forma permanente una función educativa que facilite el desarrollo y participación política del pueblo mexicano.

iv. Evitar subordinación partidaria a agentes externos. La obligación contenida en el párrafo n), es de gran importancia ya que establece, de manera expresa, que los partidos políticos nacionales en ningún caso, y bajo ninguna circunstancia, deberán subordinarse o permitir intromisiones ajenas a la voluntad de la propia sociedad mexicana.

v. Mantener las condiciones que originaron su registro. Los incisos identificados con las letras: c), d), g), y l), se refieren a que los partidos políticos, en la lógica más pura, deberán conservar y mantener vigentes, por lo menos en idénticas condiciones, todos aquellos requisitos que les fueron solicitados al otorgárseles el registro correspondiente. Lo anterior en virtud de que dichos entes políticos deben ser, efectivamente, organizaciones políticas compuestas por ciudadanos convencidos y conscientes de dicha participación y que representen, de manera palpable, los intereses nacionales legitimados por la representatividad atinente.

vi. Someterse a la tutela estatal. Las obligaciones conferidas mediante los incisos k), m) y o) del artículo en análisis, se desprenden naturalmente ya que, como apuntamos párrafos precedentes, los partidos políticos, como entidades constitucionales de interés público, gozan de diversas prerrogativas y, a efecto de no perder esta calidad, es obligación de ellos el permitir que los órganos estatales competentes realicen una labor de vigilancia y control hacia todas sus actuaciones.

2.3 Teleología

En relación con los fines de los partidos políticos nacionales, el Pleno del más Alto Tribunal, ha establecido que:

"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL). Una interpretación armónica de los preceptos relativos al Código Electoral del Distrito Federal, que regulan lo relativo a las asociaciones políticas en dicha entidad, permite concluir que los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas locales, como especies de aquéllas, poseen características y fines diversos. A esta afirmación se llega si se toma en cuenta, en principio, que en el artículo 19 de aquel cuerpo de normas se reserva la denominación de partido político a las asociaciones políticas que tienen su registro como tal ante las autoridades federales y, respecto de las agrupaciones políticas locales, al disponer que serán formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y que serán un medio para la participación, el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la ciudad. De igual manera, en cuanto a la actividad primordial de cada una de esas especies se deduce que mientras para los primeros se identifica necesariamente con los procesos tendientes a la renovación de los titulares de los órganos públicos sujetos a elección popular, los segundos la desarrollan en ámbitos distintos de los propiamente electorales, pues se les excluye de toda injerencia, directa o indirecta, en dichos procesos, esto es, sólo pueden promover la participación colectiva de la ciudadanía en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad de México."²¹⁴

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversos criterios jurisprudenciales ha expresado, en síntesis, lo siguiente:

²¹⁴ Jurisprudencia consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, segunda parte, Agosto de 1999, página 565, tesis: P./J. 62/99.

1. Los partidos políticos nacionales pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Así lo señaló al emitir la tesis relevante: "PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER TODO LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.", tesis cuyo texto se encuentra transcrito en párrafos precedentes.

2. Los partidos políticos nacionales no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino además, como tutores de los intereses difusos de una comunidad de personas indeterminadas, esto es, la sociedad. Al respecto, diversos doctrinistas han apuntado:

Hermes Zaneti Junior,²¹⁵ sostiene que:

"Se tienen por derechos difusos, aquellos transindividuales (metaindividuales, supraindividuales, pertenecientes a varios individuos), de naturaleza indivisible (sólo pueden ser considerados como un todo), y cuyos titulares sean personas indeterminadas (o sea, indeterminabilidad de los sujetos, no hay individuación), vinculadas por circunstancias de hecho, no existe un vínculo común de naturaleza jurídica, v.g., "la publicidad engañosa o abusiva, circulada a través de prensa hablada, escrita o televisada, afectando una multitud incalculable de personas, sin que entre ellas exista una relación-base.

²¹⁵ GIDI, Antonio, *et. al.* "Procesos Colectivos. La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada", Porrúa, México, 2003, p. XI.

Así, si los beneficiarios son personas indeterminadas (sea por la imposibilidad de determinación, sea aún por la ausencia de interés en esta determinación) tendremos un derecho difuso”.

Antonio Gidi,²¹⁶ sostiene que:

“Se ha sugerido como definición de “acciones colectivas”, la de aquéllas acciones promovidas para la protección de derechos de grupo sin importar si estos derechos son representados en juicio por un miembro del grupo, por una asociación o por un organismo gubernamental (*class actions, public civil actions* u *organizacional actions*), y sin tomar en cuenta si las pretensiones son de naturaleza indemnizatoria o imponen una obligación de hacer o no hacer (*class actions for damages* o *injunctive class actions*). Se puede afirmar que todos estos tipos de acciones son de naturaleza colectiva.

Los derechos colectivos, que se dividen en colectivos en sentido estricto e individuales homogéneos, son en realidad derechos individuales con tratamiento procesal colectivo. Por tanto, existe un legitimado ordinario que puede proponer en acción propia la protección de ese derecho, si así lo desea.”

José Ovalle Favela,²¹⁷ por su parte, manifiesta:

“Los intereses difusos pertenecen a una comunidad de personas indeterminadas, entre las cuales no existe una relación jurídica base y la sentencia que en su caso se dicte, tendrá efectos *erga omnes*”²¹⁸.

El entonces Magistrado Electoral de Sala Regional correspondiente a la V Circunscripción Plurinominal, con sede en el Estado de México, Carlos Ortiz

Martínez,²¹⁹ por su parte, nos dice que:

²¹⁶ *Ibid.*, pp. 15 a 17.

²¹⁷ *Ibid.*, autor del artículo: José Ovalle Favela, pp. 340, 341 y 344.

²¹⁸ Expresión usada para calificar aquellos derechos cuyos efectos se producen con relación a todos, a diferencia de los que únicamente afectan a persona o personas determinadas. PALOMAR, *op. cit.*, tomo I, p. 614.

"Se entienden por intereses difusos aquellos que, no fundándose en la existencia de un vínculo jurídico, se basan sobre elementos de hecho genéricos y contingentes, accidentales y mutables, como habitar en una misma región, consumir iguales productos, etc...; es decir, que los intereses difusos estarían referidos a un conjunto impreciso, indeterminado, como su propio nombre lo indica, carente de base organizativa. La misma significación del término difuso, que equivale a extenso y poco preciso, vendría en apoyo de tal distinción.

La particularidad de los intereses difusos es que son intereses no sólo de quienes integran el grupo representativo, sino también de todos los que se encuentran en una situación semejante y tienen la misma aspiración, aunque no formen parte física del mismo."

Por lo que ve a la práctica jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considera a los partidos políticos nacionales como titulares de acciones colectivas o de grupo que buscan la protección de los derechos difusos de la sociedad, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto a instituciones de interés público creadas, entre otras cosas, para promover a los ciudadanos a los cargos de elección popular en procesos democráticos.

En atención a lo anterior, es conveniente comentar la resolución recaída al recurso de apelación SUP-RAP-038/99, interpuesto con motivo de la impugnación en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la cual dicho Consejo acogió la solicitud de registro del convenio de la Coalición denominada Alianza por el Cambio que para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos celebraron dos partidos políticos nacionales –Verde Ecologista de México y

²¹⁹ GIDI, Antonio, *op. cit.*, autor del artículo: Carlos Ortiz Martínez, pp. 612, 614 1 617 y 619 a 623.

Acción Nacional–, y que pretendía que en las propias boletas electorales estuviera impresa la fotografía de su entonces candidato a la Presidencia de la República –Vicente Fox Quesada–.

En dicho asunto la autoridad responsable hace valer una causal de improcedencia consistente en la falta de interés jurídico del partido actor. Al respecto, el Tribunal Electoral desestimó dicha causal de improcedencia aduciendo que los partidos políticos nacionales cuentan con interés jurídico para combatir el acto impugnado, en defensa de los derechos políticos de la totalidad de los ciudadanos, como colectividad amorfa, sin otra clase de organización ni representación.

La resolución recaída a dicho recurso, tuvo efectos generales, toda vez que repercutió directamente en el desarrollo del proceso electoral respectivo, al establecer las bases y lineamientos que deben observar los partidos políticos nacionales en el registro de coaliciones, dentro de los que se encuentran las características de sus emblemas, ya que es a través de éstos como el electorado los identifica en las boletas y documentación electoral, y si, por el contrario se hubiera dejado la fotografía del candidato en cuestión en el emblema registrado, los contendiente no hubieran estado en igualdad de circunstancias ya que se propiciaría la propaganda electoral el día de la jornada, lo cual también está prohibido por la legislación electoral mexicana,

afectando directamente al electorado sin que éste haya intervenido en el medio de impugnación aludido.

Otra referencia a los recursos de apelación: En el SUP-RAP-039/99, la autoridad responsable invoca la misma causal de improcedencia hecha valer en el recurso mencionado anteriormente –falta de interés jurídico–, sin embargo, el Tribunal sostuvo idéntico criterio que en el caso antes descrito, reconociendo la facultad de los partidos políticos nacionales para impugnar actos que afectaran intereses difusos, por lo que una vez resuelto este medio de impugnación, se aprobó la tesis en donde se faculta a los partidos políticos nacionales para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable

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

valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.²²⁰

De la tesis transcrita, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al hacer una interpretación flexible de la constitución y de la ley, ha reconocido a los partidos políticos nacionales la acción impugnativa de todos aquellos actos que vulneren la esfera jurídica de determinado grupo de personas –los propios partidos políticos nacionales o los electores al formar parte de un sistema democrático en cuya base se encuentra la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas–, cuando no exista en la ley medio de impugnación expreso que pudiera promover el ciudadano en lo individual, para proteger y salvaguardar la integridad, limpieza y libertad de las elecciones en las que participa.

Tocante a lo anterior, la Magistrado Ma. Macarita Elizondo Gasperín,²²¹ considera que:

“México tiene actualmente las condiciones necesarias en ley para reconocer a quienes estarían legitimados para promover esta clase de acciones colectivas y para extender los beneficios de tutela y garantía a sus derechos a todos los que formen parte del grupo en cuestión.

En estos casos la inmutabilidad de la cosa juzgada es *erga omnes*, tratándose de intereses difusos o individuales homogéneos, o ultrapartes si son colectivos, cuando la sentencia es estimatoria. En caso de

²²⁰ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Jurisprudencia”, pp. 155 a 157.

²²¹ GIDI, Antonio, *op. cit.*, autora: Ma. Macarita Elizondo Gasperín, pp. 632, 633, 642, 643, 645, 645 y 650.

desestimatoria también produce cosa juzgada en relación a terceros, salvo que se fundara en falta de prueba.”

Terminamos el presente apartado, con la cita de la siguiente tesis jurisprudencial, en donde se reitera que los partidos políticos nacionales tienen interés legítimo para hacer valer los medios de impugnación jurisdiccionales legalmente procedentes, contra actos emitidos en la etapa de preparación del proceso electoral, ya que dichos entes no actúan solamente como titulares de su acervo jurídico, sino además, como entidades de interés público que tienen entre sus fines, preservar las prerrogativas ciudadanas, de modo tal que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino también se encuentran legitimados para defender el interés difuso de la sociedad:

“PARTIDOS POLÍTICOS. INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LOS ACTOS DE LA ETAPA DE PREPARACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL. Conforme a una interpretación sistemática de la legislación y de los principios rectores de la materia electoral federal, los partidos políticos nacionales tienen interés legítimo para hacer valer los medios de impugnación jurisdiccionales legalmente procedentes, contra actos emitidos en la etapa de preparación del proceso electoral. Por una parte, porque dichas personas morales no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino como entidades de interés público con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino que gozan, en buena medida, de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales se suelen ubicar las acciones de clase o de grupo, que existen en otros países y que se comienzan a dar en México, o las dirigidas a tutelar los derechos difusos de las comunidades indeterminadas y amorfas, acciones que se ejercen a favor de todos los integrantes de cierto grupo, clase o sociedad, que tienen en común cierta situación jurídica o estatus, sobre el que recaen los actos impugnados; y por otra parte, porque conforme al artículo 41, fracción III, de la Constitución federal, así como a los artículos 3º, párrafo 1, inciso b), y 72 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cada acto y etapa del proceso electoral adquiere definitividad, ya sea por el hecho de no impugnarse a través de los medios legales, o

mediante pronunciamiento de la autoridad que conozca de esos medios que al respecto se hagan valer, de manera que ya no se podrá impugnar posteriormente, aunque llegue a influir en el resultado final del proceso electoral."²²²

A manera de conclusión, debemos resaltar el trascendente papel que juegan los partidos políticos en la vida democrática de la colectividad, ya que, por mandato constitucional y legal, tienen la grave y delicada responsabilidad, no sólo de defender sus propios intereses, sino de conocer y hacer lo propio, de manera oportuna, a través de los medios que la ley les concede, cuando se consideren afectados los intereses de las comunidades que representan, y atender los mismos con diligencia y objetividad.

Los partidos políticos constituyen, hoy por hoy, la columna vertebral de la democracia, son piezas fundamentales de los sistemas políticos, porque ellos presentan diversidad de propuestas a la sociedad, dan la nota de competencia política, protegen los derechos de las minorías, ayudan a integrar los principales órganos del estado al establecer la posibilidad de alternancia en el poder e influyen, de manera predominante, en el proceso electoral; en suma, los partidos políticos son piezas claves de la forma moderna de democracia.

En mérito de lo anterior, el Constituyente ha establecido un catálogo dual, esto es, que abarca tanto derechos o prerrogativas, como obligaciones para dichos

²²² *Revista Justicia Electoral* 1997, Tercera época, suplemento 1, páginas 53-54, Sala Superior, tesis S3EL 007/97.

institutos políticos a fin de darles los medios para cumplir con su loable tarea, como los candados para evitar que dichos entes, en su actuación, llegaren a excederse y, en consecuencia, incurran en faltas al ordenamiento electoral aplicable.

Entre la dualidad comentada destaca la libertad de que gozan los partidos políticos, de auto-organizarse, pero, con la condicionante de no afectar los derechos fundamentales de los militantes, ni de otros ciudadanos, así como de no lesionar los principios democráticos del estado de derecho. Consecuentemente, dichos entes jurídicos deberán actuar de manera democrática tomando en cuenta dos ámbitos: el externo y el interno. El externo está conformado por los derechos y deberes de los partidos frente al Estado, los cuales ya han sido analizados, mientras que el ámbito interno que examinaremos en el siguiente capítulo, se constituye también con los derechos y deberes pero hacia dentro del propio partido.

Esto es así ya que podemos afirmar, que el grado de democracia existente dentro de los partidos políticos nacionales incide en la manera en que actuarán una vez que sus candidatos sean elegidos y, en consecuencia, repercutirá en la vida de toda la población y que influirá, de manera directa, en el tipo de gobierno que realizará en caso de resultar triunfador.

Para terminar el presente capítulo, nos permitimos citar, en lo conducente, el acertado pensamiento del Maestro Diego Valadés:²²³ "porque en una misma sociedad no pueden coexistir fenómenos políticos excluyentes: unos de naturaleza democrática y otros ajenos a ella".

Así, una vez examinadas todas las facetas que nos presentan los partidos políticos, nos encontramos en aptitud de iniciar el análisis de los medios de defensa internos que dichos entes políticos prevén para sus militantes que consideren que les ha sido trastocada su esfera jurídica por actos de los propios partidos políticos nacionales al elegir a su candidato a la Presidencia de la República.

²²³ COMISIÓN Mexicana de Derechos Humanos, A.C., *"Informe final de los proyectos: Justicia electoral y Respeto a los derechos político-electorales del ciudadano"*, del Programa de Observación Electoral 2003, México, Noviembre del 2003, pp. 97 y 98.

CAPÍTULO III

MEDIOS DE DEFENSA INTRAPARTIDARIOS

3.1 Mecanismos de control internos o intrapartidistas

En el análisis que a continuación realizaremos respecto de los medios de defensa con que cuentan los militantes de un partido político contra los actos o resoluciones de los institutos políticos a los que se encuentran afiliados, nos avocaremos a los procedentes en el caso de la selección de su candidato a la presidencia de la República, ya que los correspondientes a otros cargos electivos, difieren, básicamente, en el nivel de la instancia resolutora (nacional, estatal o municipal).

En cada caso iniciaremos con la descripción de los órganos partidistas que de una forma u otra, tienen que ver con el proceso electivo correspondiente para, enseguida, realizar una síntesis del mismo y finalmente, referirnos a los medios de defensa internos previstos en cada caso. Cabe mencionar que el análisis de referencia lo realizaremos con base en los documentos vigentes al momento de realizar este trabajo, ya que, como seguramente ustedes tienen conocimiento, varios partidos han realizado modificaciones o reformas en sus documentos básicos (verbigracia, el Partido Verde Ecologista de México, tal como se desprende del contenido del Diario Oficial de la Federación de 4 de marzo del

2004, Primera Sección, pp. 51 a 96), amén de que el objeto de nuestra investigación es un medio de control jurisdiccional cuya substanciación no depende en modo alguno, de lo que dispongan los institutos políticos de referencia en lo que vendría siendo la instancia previa obligatoria de sus militantes, ya que dicha instancia primigenia surge del ejercicio de autorregulación de que gozan los partidos políticos nacionales, en su ámbito de libre determinación, mientras que el que proponemos, encuadra en la tutela judicial estatal a que todos tenemos derecho.

3.1.1 Convergencia, partido político nacional.²²⁴

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL (artículo 10, párrafo 1, inciso d), de sus Estatutos)	Está integrado por el Presidente, el Secretario General, los secretarios y el Tesorero del Comité Ejecutivo Nacional, los titulares nacionales de Convergencia de Mujeres, Convergencia de Jóvenes, Convergencia de Trabajadores y Productores y diez militantes destacados nombrados por el propio Presidente del Comité (artículo 16, párrafo 2, de sus Estatutos).	<ul style="list-style-type: none"> • Es el órgano permanente y representante de Convergencia (artículo 16, párrafo 1 de sus Estatutos) • Por medio de su Presidente, registran ante el IFE a sus candidatos (artículo 14, párrafo 1, del Reglamento de Elecciones).
ASAMBLEA NACIONAL (artículo 10, párrafo 1, inciso a), de sus Estatutos)	Es el órgano máximo de dirección del partido. Se integra con los siguientes delegados, con derecho a voz y voto (artículo 12, párrafo 1, de sus Estatutos): a) El presidente, el secretario general y los demás miembros del Comité Ejecutivo Nacional. b) Los Consejeros Nacionales. c) Los presidentes de los comités directivos estatales. d) Los diputados y senadores del partido al Congreso de la Unión.	<ul style="list-style-type: none"> • Sus resoluciones son de observancia general para todas las instancias y órganos, mecanismos y estructuras del partido, así como para los militantes. • Se reúne como mínimo cada 3 años a convocatoria del Comité Ejecutivo Nacional (art. 13 de sus Estatutos)

²²⁴ <http://www.convergencia.org.mx>, así como la página de "intranet" del TEPJF, consultadas el 2 de junio del 2004.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
	e) Los diputados del partido a las legislaturas locales. f) Un representante de la organización de presidentes municipales, síndicos y regidores por cada entidad federativa. g) Los delegados electos en las asambleas estatales respectivas. h) Los delegados de las Convergencias de Mujeres, de Jóvenes y de Trabajadores y Productores en el número que establezca la convocatoria respectiva.	
CONSEJO NACIONAL (artículo 10, párrafo 1, inciso c), de sus Estatutos)	Constituye la autoridad máxima del partido durante el receso de la Asamblea Nacional, y se integra por (artículo 14, párrafo 1, de sus Estatutos): a) Un presidente y un secretario de acuerdos que nombrará la Asamblea Nacional y que durarán en su cargo tres años. b) El presidente y el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional. c) Los presidentes de los Comités Directivos en las entidades federativas y de las Comisiones Ejecutivas en su caso. d) Un representante elegido en cada uno de los Consejos Estatales. e) Los ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional. f) Los coordinadores legislativos del partido en el Congreso de la Unión. g) El coordinador nacional de los diputados del partido a las legislaturas de los Estados. h) Cien consejeros nacionales elegidos por la Asamblea Nacional a propuesta de la Comisión Política Nacional y que durarán en su cargo tres años.	<ul style="list-style-type: none"> • Sesiona cuando menos una vez cada seis meses por convocatoria del Presidente del Comité Ejecutivo (art. 14, párrafo 4, de sus Estatutos) • Sustituye al presidente y secretario general de Comité Ejecutivo Nacional, así como a los miembros de las comisiones en los casos de renuncia (artículo 13, párrafo 2, inciso d), de sus Estatutos)
COMISIÓN POLÍTICA NACIONAL (artículo 10, párrafo 1, inciso e), de sus Estatutos)	Está integrada por (artículo 19, párrafo 1 de sus Estatutos): a) El presidente del Comité Ejecutivo Nacional b) El Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional c) Los Vicepresidentes d) El Presidente y el Secretario de Acuerdos del Consejo Nacional e) Los Coordinadores Parlamentarios del partido en las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión f) El Coordinador Nacional de los	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano permanente de consulta y decisión. Sus decisiones son obligatorias (artículo de sus Estatutos) • Resolverá en los casos en que no se decidan los órganos competentes a postular candidatos o cuando se deban sustituir éstos (artículo 43, párrafo 3 de sus Estatutos) • Sustituye a los miembros de las comisiones en el

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
	diputados del partido a las legislaturas locales g) El Presidente del Consejo Consultivo h) La titular de Convergencia de Mujeres i) El titular de Convergencia de Jóvenes j) El titular de Convergencia de Trabajadores y Productores k) El Presidente de la Fundación para la Socialdemocracia de las Américas l) El representante ante el Instituto Federal Electoral m) Los Secretarios del Comité Ejecutivo nacional n) El titular del órgano de Asuntos Estratégicos y Estudios Especiales o) Cinco militantes destacados nombrados por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional	caso de renuncia o incapacidad permanente (artículo 13, párrafo 2, inciso d), de sus Estatutos).
COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍAS Y DISCIPLINA	Se integra por 7 vocales elegidos por la Asamblea Nacional para un período de 3 años (artículo 13, párrafo 2, inciso d), de sus Estatutos) y, de entre sus integrantes seleccionan a su Presidente (artículo 50, párrafo 1 de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con jurisdicción nacional. • Actúa oficiosamente o a petición de parte. • Tiene plena libertad para ordenar diligencias. • Sus votaciones son reservadas pero sus fallos públicos. • Sus fallos son inapelables (artículo 50, párrafo 4, de sus Estatutos).
CONVENCIÓN NACIONAL (artículo 10, párrafo 1, inciso b), de sus Estatutos)	Se integra por (artículo 35 de su Reglamento de Elecciones) a) 25 delegados electos, de entre sus miembros, por el Consejo Nacional. b) 2 delegados electos, de entre sus miembros, por cada uno de los Comités Directivos Estatales, o Comisión Ejecutiva en su caso. c) Un delegado electo, de entre sus miembros, por cada uno de los Consejos Estatales. d) 20 delegadas electas, de entre sus miembros, de la Convergencia de Mujeres. e) 20 delegados electos, de entre sus miembros, de la Convergencia de Jóvenes. f) 20 delegados electos, de entre sus miembros, de la Convergencia de Trabajadores. g) Son delegados también de pleno derecho: el presidente y el secretario	<ul style="list-style-type: none"> • Es convocada por el Comité Ejecutivo Nacional mínimo cada 3 años (artículo 32, párrafo 1 de sus Estatutos). • Se integra por delegados elegidos de acuerdo con el Reglamento de Elecciones (artículo 32, párrafo 4, de sus Estatutos) • Para elegir candidatos, requiere la mayoría de votos de los delegados presentes en la Convención, efectuándose para ello el número de rondas necesarias (artículo 37, de sus Estatutos)

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
	<p>general del Comité Ejecutivo Nacional; los vicepresidentes del Comité Ejecutivo Nacional; el presidente y el secretario de acuerdos del Consejo Nacional; el presidente del Consejo Consultivo; los integrantes de la Comisión Nacional de Elecciones; los presidentes de las Comisiones Nacional de Garantías y Disciplina, Fiscalización y Financiamiento; los integrantes de la Comisión Política Nacional; los presidentes de Comités Directivos Estatales o de las Comisiones Ejecutivas, en su caso; los Coordinadores Parlamentarios de las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión; el Coordinador Nacional de los diputados del partido a las Legislaturas Locales; los y las titulares de Convergencia de Mujeres, de Jóvenes y de Trabajadores; el Presidente de la Fundación para la Socialdemocracia de las Américas; el representante del partido ante el Consejo General de IFE; los secretarios del Comité Ejecutivo Nacional; y los delegados del Comité Ejecutivo nacional de los Estados.</p>	
<p>COMISIÓN NACIONAL DE ELECCIONES</p>	<p>5 de sus integrantes son elegidos por la Asamblea Nacional para un período de 3 años (artículo 54, párrafo 1, de sus Estatutos). Designa de entre sus integrantes a su Presidente y de fuera de su seno al secretario (artículo 54, párrafo 2, de su Estatutos) Sus miembros no podrán fungir en ningún otro órgano de Convergencia (artículo 54, párrafo 3, de sus Estatutos). Es soberana y decide por mayoría (artículo 39 de su Reglamento de Elecciones).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Organiza elecciones internas. • Supervisa y valida la elección de candidatos. • Conoce y resuelve como segunda y definitiva instancia los recursos de apelación (artículo 54, párrafo 4 de sus Estatutos) • Vigila el cumplimiento del Reglamento de Elecciones (artículo 2 del propio Reglamento de Elecciones) • Es el órgano de control de los procesos de elección (artículo 39 del Reglamento de Elecciones) • Escucha a las partes en caso de diferendos y podrá proponer a la Comisión Política Nacional, la

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		declaración de nulidad de una elección (artículo 40 de su Reglamento de Elecciones) • Resuelve los casos no previstos por el Reglamento de Elecciones (artículo 44 del Reglamento de Elecciones)

Las vías estatutariamente previstas por Convergencia, partido político nacional, para seleccionar a su candidato a la Presidencia de la República, son las siguientes:

- a) Candidatura externa,²²⁵ propuesta por la Comisión Política Nacional y aprobado por la Convención Nacional (artículo 19, párrafo 3, inciso g), de sus Estatutos), y
- b) Procedimiento de consulta a la base, o sea, mediante votación directa y secreta de los miembros de la Convención Nacional (artículo 32 de sus Estatutos), requiriéndose para ello la mayoría de votos de los delegados presentes, para lo cual se realizará el número de rondas de votación que sean necesarias (artículo 37 de sus Estatutos).

La selección de la vía de referencia, así como de todo lo relacionado con el proceso interno de selección de su candidato, la realiza la Comisión Nacional

²²⁵ Se refiere a aquellos aspirantes que no provienen de las propias filas del instituto político, sino que son emanados de la sociedad en general a propuesta del órgano partidista competente.

de Elecciones, a través de la convocatoria correspondiente, en donde deberán contenerse las bases que normen el proceso de elección, los requisitos para participar, los plazos de registro y de comunicación de resultados, la fecha de la elección, las candidaturas a elegir, la reserva de candidaturas externas y las que se sujetarán a consulta de la base (artículos 38 y 40 de sus Estatutos, 6, 10, 12, 15, 21, 29, 30, 31 y 32 del Reglamento de Elecciones).

Así, una vez establecidos (mediante la correspondiente convocatoria), los parámetros atinentes y, en su caso, iniciado el procedimiento de referencia, los militantes que consideren que han sido afectados en sus derechos, cuentan con un medio de defensa intrapartidistas innominado²²⁶, consistente en acudir ante la Comisión Nacional de Elecciones, por ser éste el órgano de control de los procesos de elección, tal y como se desprende de la siguiente transcripción del Reglamento de Elecciones:

“Artículo 2

Las elecciones internas de Convergencia, en todos los casos, deberán ajustarse a los principios de legalidad, transparencia e igualdad de oportunidades. Se harán por medio del sufragio universal, directo, público o secreto de las y los delegados o militantes y, en su caso, de la sociedad, que sean convocados por los órganos correspondientes en todas las instancias del partido. Todas las acciones que impliquen presión, dolo o coacción sobre los electores son rechazados por este instituto político, sus militantes y simpatizantes que se sientan afectados en su derecho electoral podrán recurrir a las Comisiones de Elecciones que vigilarán el debido cumplimiento de este Reglamento.”

²²⁶ Es decir, que no tiene nombre especial o específico.

El plazo para presentar la inconformidad atinente, ante el órgano responsable, así como el límite máximo que éste emita su resolución, no se establece de manera directa ya que, como lo señalamos en párrafos precedentes, todo lo relacionado con el proceso interno de selección será determinado por la convocatoria correspondiente.

En cuanto a una segunda instancia, los Estatutos de Convergencia la prevén en sus artículos 8, párrafo 8, 9, párrafos 2 y 7 y 50, párrafos 3 y 4, ya que en ellos se faculta, en esencia, a los militantes de Convergencia que consideren que han sido trastocados sus derechos políticos, a acudir ante la Comisión Nacional de Garantías y Disciplina para hacerlos valer, gozando de la garantía de defensa establecida en el Reglamento de Garantías y Disciplina del propio instituto político. Los fallos de la Comisión Nacional de Garantías mencionada, son inapelables y constituyen, en consecuencia, la última instancia intrapartidista.

No podemos terminar el presente apartado sin destacar que, acorde a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 7, de los Estatutos de Convergencia, es obligación de sus afiliados, entre otras:

“ARTÍCULO 9.

De las obligaciones de los afiliados y de los afiliados.

Cada afiliado o afiliada tiene el deber de:

...

7. Dirimir ante las instancias competentes los conflictos internos del partido, en ningún caso podrán debatir éstos conflictos en los medios de comunicación."

Lo anterior evidencía la obligatoriedad de los militantes partidistas de agotar las instancias previas antes de poder ocurrir a la vía jurisdiccional atinente, so pena de incurrir en el supuesto de improcedencia previsto en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que no se hayan agotado las instancias previas en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado el acto o resolución reclamado.

Lo así dispuesto en la Ley General de la materia, se corrobora, además, con la siguiente tesis jurisprudencial:

"MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos nacionales tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y

4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos nacionales están elevados constitucionalmente al rango de *entidades de interés público*, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un *status* de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos nacionales requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos nacionales para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, *prima facie*, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe

apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito *sine qua non* para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos nacionales de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos nacionales en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece *los medios previstos en las leyes federales o locales*, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya *previsto*, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (*prevea*) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta."

Dado lo anterior, consideramos que los medios de defensa previstos por Convergencia, partido político nacional, cuentan con algunas lagunas, tales como plazos para resolver, medios probatorios permitidos, requisitos de procedibilidad, etcétera, que como ha quedado evidenciado, serán realizados para cada caso en particular, lo que implica un menoscabo en la garantía de seguridad jurídica de sus militantes al desconocer, anticipadamente, las obligaciones y derechos que para tal fin se configuren.

3.1.2 Partido Acción Nacional²²⁷

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	<p>Se integra por (artículo 61 de sus Estatutos):</p> <p>a. El Presidente del Partido;</p> <p>b. Los ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional;</p> <p>c. Los coordinadores de los grupos parlamentarios federales y el Coordinador Nacional de diputados locales;</p> <p>d. La titular de Promoción Política de la Mujer;</p> <p>e. El titular de Acción Juvenil, y</p> <p>f. No menos de veinte ni más de cuarenta miembros activos del partido, designados por el Consejo Nacional, a propuesta de su Presidente en dos terceras partes, y la otra tercera parte a propuesta de los Consejeros de acuerdo al Reglamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cancelación de precandidaturas o candidaturas (art. 14, 3er. Párrafo, de sus Estatutos) • Analiza y aprueba las solicitudes de registro de precandidaturas a Presidente de la República (art. 37, inciso a), de sus Estatutos) • En casos especiales y a falta de decisión del órgano competente, podrá resolver sobre la postulación de candidatos federales (artículo 43 de sus Estatutos).
ASAMBLEA NACIONAL	<p>Se integra por las delegaciones acreditadas por los Comités Directivos Estatales y por el Comité Ejecutivo Nacional o la delegación que éste designe (art. 22 de sus Estatutos). Los miembros de las delegaciones tendrán el carácter de delegados numerarios con derecho a voz y voto. Serán delegados numerarios (artículo 23 de sus Estatutos):</p> <p>a. Los Presidentes de los Comités Directivos Estatales y las personas que nombre cada Comité Directivo Estatal entre sus integrantes.</p> <p>b. Quienes resulten electos con tal carácter por las Asambleas Municipales</p> <p>c. Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional o la Delegación que éste designe, y</p> <p>d. Los miembros del Consejo Nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es la autoridad suprema (art. 17 de sus Estatutos) • Se reúne mínimo cada 3 años convocada por el Comité Ejecutivo Nacional o por el Consejo Nacional o por la Comisión Permanente (art. 18 de sus Estatutos) • Sus decisiones son definitivas y obligatorias (art. 33 de sus Estatutos)
COMISIÓN ELECTORAL	<p>Formada por miembros del Comité Ejecutivo Nacional, nombrados por ellos mismos (artículo 37, inciso d), de sus Estatutos).</p> <p>Podrán asistir con derecho a voz, además, un representante de cada uno de los precandidatos aprobados (artículo 37, inciso d), de sus Estatutos).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encargada de la organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral interno (artículo 37, inciso d), de sus Estatutos).
CONSEJO	<p>Se integra por (artículo 45 de sus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elige y revoca

²²⁷ <http://www.pan.org.mx>. Consultada el 2 de junio del 2004.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
NACIONAL	Estatutos): a. El presidente y el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional; b. Los ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional; c. El Presidente de la República, si es miembro del partido; d. Los gobernadores de los estados que sean miembros del partido; e. Los presidentes de los Comités Directivos Estatales, durante su encargo; f. Los coordinadores de los grupos parlamentarios federales; g. El coordinador Nacional de los diputados locales, y h. 300 consejeros electos por la Asamblea Nacional del partido.	nombramientos de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional (art. 47 de sus Estatutos). <ul style="list-style-type: none"> • Establece las bases de participación del candidato a Presidente de la República (art. 47, fracción XIII, de sus Estatutos). • Se reúne mínimo una vez al año según convocatoria del Comité Ejecutivo Nacional (art. 48 de sus Estatutos).
COMISIÓN DE ORDEN DEL CONSEJO NACIONAL	Se integra por 8 miembros del Consejo Nacional que no lo sean del Comité Ejecutivo Nacional, ni sean presidentes de Comités Directivos Estatales o Municipales, de los cuales, 5 tendrán el carácter de propietarios y 3 el de suplentes (art. 55 de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Contra sus resoluciones no procede recurso alguno (art. 60 de sus Estatutos) • Actúa como segunda instancia en reclamaciones contra resoluciones dictadas por las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales (art. 56 de los Estatutos) • Única instancia en algunos casos (art. 58 de sus Estatutos)
COMISIÓN ELECTORAL INTERNA	Nominada por el Comité Ejecutivo Nacional y los comités directivos estatales y municipales (art. 13 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular) Es presidida por el Secretario General del Comité correspondiente (art. 14 del citado Reglamento) Además, cada precandidato tiene derecho a nombrar un representante con derecho a voz (art. 14 del Reglamento) Se compone por 7 miembros (art. 20 del Reglamento)	<ul style="list-style-type: none"> • Organización, coordinación, realización y seguimiento de precampañas y procesos electorales internos (artículo 13 del Reglamento) • Funciona a partir del inicio de las precampañas y concluye al ratificarse la candidatura por el órgano directivo (art. 13 de sus Estatutos) • Resuelve las controversias del proceso electoral (arts. 21, inciso h) y 86 del Reglamento) • Sus resoluciones admiten revisión por el órgano superior jerárquico (art. 86 de su Reglamento).

Tocante a la elección del candidato a la presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional, nos deberemos avocar al estudio del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular el cual nos dice que:

"Artículo 1. Los procesos internos del Partido Acción Nacional para la elección de candidatos a cargos de elección popular constan de dos etapas:

I. La primera etapa comenzará con la declaratoria de inicio de precampaña,²²⁸ hecha por el Comité Ejecutivo Nacional en el caso de los procesos electorales federales ... y concluirá con la emisión de la convocatoria a la elección interna de candidatos...

II. La segunda etapa comprenderá desde la emisión de la convocatoria y concluirá con la elección interna del candidato."

Así, continua enunciando el reglamento en análisis, aquellos militantes del Partido Acción Nacional que se encuentren interesados en contender por la candidatura a Presidente de la República por dicho instituto político, deberán registrarse ante la Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional (artículo 18 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular).

Una vez que fenezca el plazo establecido en la convocatoria atinente, el Comité Ejecutivo Nacional sesionará para analizar las solicitudes recibidas y, en su caso, declarar su procedencia (artículo 19 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular).

²²⁸ La precampaña es una etapa previa a la campaña electoral, que tiene como objetivo fundamental la presentación de uno o varios precandidatos de determinado partido político, para lograr la obtención del voto a favor de éstos en la selección interna respectiva. (Fragmento parte considerativa del Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-074/2001).

El candidato será aquel que resulte ganador en la contienda interna celebrada para tal efecto, en la cual el órgano responsable será la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional, la cual, en lo que interesa, cuenta con las siguientes atribuciones:

“Artículo 21 (del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular)... Son facultades y deberes de la Comisión Electoral:

a. Proponer al Comité Ejecutivo Nacional la emisión de las normas necesarias para el mejor desarrollo del proceso electoral;

...

g. Emitir un manual de procedimientos que establezca el desarrollo de la jornada electoral;

h. Resolver las controversias y tomar las medidas pertinentes ante los imprevistos que se presenten durante el proceso electoral;

...

j. Recibir los resultados de la votación, realizar el cómputo final y proporcionar el resultado al Comité Ejecutivo Nacional ...”

El Comité Ejecutivo Nacional es el encargado de dar a conocer al triunfador (para ello se celebrará, en caso de empate, una segunda vuelta), quien rendirá protesta como candidato de Acción Nacional a la Presidencia de la República ante el Comité Ejecutivo Nacional en un acto público (artículos 30 a 32 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular).

Por lo que ve a los medios de defensa que cuentan los militantes de este instituto político en cuanto al acto que nos ocupa, encontramos como una primera instancia, el acudir ante la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional. El procedimiento atinente será el que se fije en cada caso (artículo 58 de los Estatutos), —es decir, no está pre-establecido—, pero respetando las garantías previstas en el artículo 15 también de sus Estatutos, el cual señala:

"Artículo 15. Ningún miembro activo podrá ser suspendido, inhabilitado, ni excluido del partido sin que el órgano competente le dé a conocer por escrito los cargos que haya en su contra, le haga saber su derecho a nombrar defensor entre los miembros activos del partido, oiga su defensa, cite a las partes interesadas, considere los alegatos y pruebas que presenten y recabe todos los informes y pruebas que estime necesarios."

Lo anterior, garantiza un derecho de audiencia hacia el militante que se considere afectado en sus derechos político-electorales, aplicable también para la segunda, la cual es competencia de la Comisión de Orden del Consejo Nacional, y contará con un plazo máximo de cuarenta días para resolver lo conducente, como se desprende del contenido del artículo 16 de sus Estatutos, que a la letra dice:

"Artículo 16. Las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales y la Comisión de Orden del Consejo Nacional deberán emitir su resolución en un plazo de cuarenta días hábiles a partir de que se reciba la solicitud de sanción o el recurso correspondiente. Las resoluciones de la Comisión de Orden del Consejo Nacional son definitivas."

Esta es la manera en que el Partido Acción Nacional brinda protección a los derechos político-electorales de sus militantes, resaltando la previsión que contemplan sus Estatutos en cuanto a la garantía de audiencia de que gozarán sus militantes que consideren que han sufrido algún menoscabo en sus derechos partidistas, aunque también encontramos algunos vacíos en lo referente a los plazos para promover el medio impugnativo correspondiente.

3.1.3 Partido de la Revolución Democrática²²⁹

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
CONSEJO NACIONAL	<p>Está integrado con (artículo 9, fracción 1, de sus Estatutos):</p> <p>a. La presidencia nacional y la secretaría general nacional del partido;</p> <p>b. Las presidencias del partido en las entidades;</p> <p>c. Las presidencias del partido de los comités del exterior;</p> <p>d. Las ex presidencias nacionales del partido;</p> <p>e. 192 consejerías nacionales elegidas mediante voto directo, secreto y universal;</p> <p>f. 64 consejerías nacionales elegidas en el Congreso Nacional mediante representación proporcional pura;²³⁰</p> <p>g. Las diputaciones federales y senadurías, elegidas en sus respectivos grupos parlamentarios, en razón de la cuarta parte del total de los integrantes de éstos que sean miembros del partido;</p> <p>h. Las o los titulares de las gubernaturas de los Estados que sean miembros del partido;</p> <p>e</p> <p>i. Hasta 15 consejerías eméritas, elegidas en el Congreso Nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es la autoridad superior en el país entre Congreso y Congreso (artículo 9, fracción 2 de sus Estatutos). • Convoca a la elección de candidaturas a cargos de elección popular en el nivel nacional (artículo 9, fracción 2, inciso f), de sus Estatutos) • Sus resoluciones son de obligatorio acatamiento (art. 9, fracción 3 de sus Estatutos)
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	<p>Se compone de un máximo de 21 integrantes, entre los cuales figuran la presidencia, la secretaría general y las coordinaciones de los grupos parlamentarios del partido (artículo 9, párrafo 6, de sus Estatutos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se encarga de la designación directa de candidatos (art. 13, párrafo 13 de sus Estatutos)
COMITÉ NACIONAL DEL SERVICIO ELECTORAL	<p>Es también un organismo colegiado compuesto por tres personas, (art. 16, párrafo 4, de sus Estatutos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de las elecciones universales, directas y secretas del partido político (art. 16 de sus Estatutos) • Sus resoluciones serán definitivas y solamente

²²⁹ <http://www.prd.org.mx>. Consultado el 2 de junio del 2004.

²³⁰ Sobre la representación proporcional, Giovanni Sartori, en su obra *Ingeniería Constitucional Comparada* y Dieter Nölhen, en *Sistemas Electorales y Partidos políticos nacionales*, identifican tres subsistemas, entre los que encontramos el de la representación proporcional pura, bajo el cual la proporción de votos logrados por un partido político y la proporción de curules asignadas, encuentran la mayor aproximación, sin la presencia de barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional. Fragmento de las consideraciones de la opinión de la SS del TEPJF para la SCJN, bajo el expediente SUP-AES-20/2000.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		recurrir ante la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia (art. 16, párrafo 7, de sus Estatutos)
COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍAS Y VIGILANCIA	Estará integrada por cinco miembros propietarios y dos suplentes (art. 18, párrafo 1, inciso a, de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Sus resoluciones son obligatorias (art. 17, párrafo 2, de sus Estatutos), e inatacables (art. 20, párrafo 4, de sus Estatutos) • Todo miembro del partido político podrá ocurrir ante ella mediante la presentación del escrito de queja (art. 20, párrafo 1, inciso e), de sus Estatutos) • Sólo actúa a instancia de parte (art. 20, párrafo 2, de sus Estatutos)

El Partido de la Revolución Democrática contempla varias formas de nominar a su candidato a la Presidencia de la República, tal como veremos a continuación:

- a. Plebiscito²³¹ electivo: Es un método de consulta directa a los miembros del partido para designar candidaturas a cargos de elección popular. Su aplicación dejará sin efectos las elecciones internas del partido que se hayan convocado pero no realizado (artículo 11, párrafos 1, inciso a), y 2, de sus Estatutos);

²³¹ Proviene del latín *plebiscitum* (llamada o convocatoria a la "plebe", esto es, al pueblo llano – diferente de la fracción patricia–). Es un proceso de participación directa que se asocia generalmente a la facultad de modificar o revocar ciertos actos, como se desprende del contenido de la tesis relevante con rubro: "PLEBISCITO. ES UN ACTO ADMINISTRATIVO Y POR ENDE SE RIGE POR LAS NULIDADES PROPIAS DE ESA MATERIA (Legislación del Distrito Federal)".

- b. Voto directo, secreto y universal (art. 13, párrafo 4, inciso a), de sus Estatutos);
- c. Candidatura externa, elegida por el Consejo Nacional (art. 13, párrafo 5, inciso b), de sus Estatutos);
- d. Designación por parte del Comité Ejecutivo Nacional (art. 13, párrafo 13, de sus Estatutos), y
- e. Candidaturas comunes en el caso de alianzas (art. 15, párrafo 3, de sus Estatutos).

En cuanto a los medios internos de defensa, también cuenta con dos instancias, la primera es ante el Comité Nacional del Servicio Electoral quien emitirá resoluciones definitivas, solamente recurribles ante la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia (art. 16, párrafo 7, de sus Estatutos), constituyéndose, esta última, en la segunda instancia, la cual se realizará de acuerdo con el artículo 20 de sus Estatutos, que dice:

"Artículo 20°. Procedimientos y sanciones.

1. Todo miembro o instancia del partido podrá ocurrir ante las Comisiones de Garantías y Vigilancia para hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas estatutarias, cuando estime que han sido violados o vulnerados por órgano, instancia de dirección, de representación o por alguna resolución de cualquiera de éstos; por sus integrantes o cualquier miembro, mediante la presentación del escrito de queja.

...

10. Las comisiones de garantías y vigilancia registrarán y publicarán sus actuaciones de acuerdo con las bases siguientes:

a. Inscibirán las quejas, consultas o controversias por las que se solicite su intervención precisando el nombre del solicitante, la naturaleza de su solicitud y la fecha en que fue presentado y el número de entrada...

b. Inscribirán sus resoluciones identificando las partes afectadas, la naturaleza de la resolución, la fecha en que se adoptó, el número de la solicitud a la que corresponde en un registro foliado que deberán llevar permanentemente actualizado para el efecto;

c. Por cada solicitud que reciba se abrirá el expediente relativo que se integrará con todas las actuaciones del caso, y se archivará ordenadamente ...

d. Publicarán un boletín semestral o trimestral seriado, al menos con: la información correspondiente, generada durante el período que cubra el boletín; su reglamento y las modificaciones al mismo, así como los reglamentos de las comisiones estatales aprobados por la Comisión Nacional; la sistematización de los criterios que fundamentaron las resoluciones a efecto de desarrollar la jurisprudencia interpretativa de este Estatuto y la coherencia y credibilidad en su aplicación.

...”

De lo anteriormente reseñado, sobresale, además de que establece una substanciación más ordenada, el establecimiento de la jurisprudencia, lo que a nuestro modo de ver, es un gran avance dentro de los lineamientos partidistas, generador de certeza jurídica ya que aproxima a los promoventes de los medios de impugnación internos, a los criterios que, en su caso, podrían adoptarse por la instancia correspondiente al promover el medio de impugnación intrapartidista atinente.

3.1.4 Partido del Trabajo (PT)²³²

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
CONGRESO NACIONAL (art. 23, párrafo I, inciso a), de sus Estatutos)	Se integra por (art. 25 de sus Estatutos): a) La Comisión Ejecutiva Nacional, la Comisión Coordinadora Nacional, la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización y la Comisión Nacional de Garantías, Justicia y Controversias.	• Es el órgano máximo de dirección y decisión (art. 24 de sus Estatutos)

²³² <http://www.pt.org.mx> . Consultado el 2 de junio del 2004.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
	b) Legisladores Federales del partido c) Legisladores locales del partido d) Comisionados políticos nacionales e) Presidentes Municipales del partido f) Representantes nacionales ante los órganos electorales federales g) Delegados en el número y proporción que se establezca en la convocatoria	
CONSEJO POLÍTICO NACIONAL (art. 23, párrafo I, inciso b), de sus Estatutos)	Se integra por (art. 34 de sus Estatutos): a) La Comisión Ejecutiva Nacional b) La Comisión Coordinadora Nacional c) Los Comisionados Políticos Nacionales d) Los Senadores de la República acreditados e) Los Diputados Federales acreditados f) Los Diputados locales acreditados g) Los Presidentes Municipales acreditados h) Los representantes del Partido ante los órganos electorales nacionales i) Los delegados de cada Entidad Federativa	<ul style="list-style-type: none"> • Es el máximo órgano de dirección y decisión entre Congreso y Congreso • Conoce, ratifica, rectifica o rechaza los dictámenes que emita la Comisión Nacional de Garantías, Justicia y Controversias (art. 36, inciso I), de sus Estatutos)
CONVENCIÓN ELECTORAL NACIONAL	Por un lado, el artículo 117, 5º párr. de sus Estatutos, dispone que será determinada por el Congreso Nacional, mientras que, el artículo 39 bis, inciso a), también de sus Estatutos faculta a la Comisión Ejecutiva Nacional a erigirse en Convención Electoral en el momento en que ella misma lo determine.	<ul style="list-style-type: none"> • Determina los candidatos a cargos de elección popular (art. 116 de su Estatutos) • Aprueba la postulación del candidato a la Presidencia de la República (art. 117, inc. b), de sus Estatutos) • Aprueba por mayoría simple la postulación, registro y sustitución de candidatos al Poder Ejecutivo Federal (art. 39 bis, inciso a), de sus Estatutos)
COMISIÓN EJECUTIVA NACIONAL (art. 23, párrafo I, inciso c), de sus Estatutos)	Será elegida en cada Congreso Nacional ordinario, en el número que éste acuerde (art. 38 de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Es el máximo órgano electoral, equivalente al Congreso Nacional en materia de coaliciones, alianzas y candidaturas comunes al erigirse y constituirse en Convención Electoral cuando lo considere conveniente (art. 39 bis, incisos a) y f), de sus Estatutos) • Resuelve las

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		<p>controversias resultantes de la aplicación de los Estatutos y demás reglamentos (art. 39, inciso j y 53, inciso e), de sus Estatutos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprueba y aplica las sanciones de separación temporal del partido y de expulsión definitiva del mismo (art. 113, incisos c) y d), de sus Estatutos), en casos urgentes y de obvia resolución (art. 39, inciso m), de sus Estatutos) • Podrá canalizar los conflictos graves y urgentes que estime pertinentes para atender, dar seguimiento y solucionarlos (art. 53, inciso d), de sus Estatutos)
<p>COMISIÓN COORDINADORA NACIONAL (art. 23, párrafo I, inciso d), de su Estatutos)</p>	<p>Se integra con seis miembros electos en cada Congreso Nacional ordinario (art. 43 de sus Estatutos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Resuelve desacuerdos graves en materia de selección de candidatos (art. 119 de sus Estatutos)
<p>COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍAS, JUSTICIA Y CONTROVERSIAS (art. 23, fracción II, inciso b), de sus Estatutos)</p>	<p>Se integra por siete miembros y sus respectivos suplentes, que no sean integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional o de la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización. Serán nombrados por el Congreso Nacional (art. 51 de sus Estatutos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger los derechos de los militantes y afiliados (art. 53, incisos a) y b) de sus Estatutos) • Conoce de las quejas por actos u omisiones de los órganos nacionales (art. 54, inciso a), de sus Estatutos) • Conoce de las quejas, conflictos o controversias de significado nacional en primera instancia (art. 54, inciso c), de sus Estatutos)

En cuanto al procedimiento que sigue este partido político para seleccionar a su candidato a la Presidencia de la República, tenemos que la Convención

Electoral Nacional del Partido del Trabajo determinará la vía (art. 116 de sus Estatutos), que podrá ser: a) Mediante voto directo o secreto, y b), por aclamación, sin que al respecto, realice, en sus documentos básicos, alguna aclaración, abundamiento o descripción del significado de, por ejemplo, "aclamación", ni especifique en modo alguno, las etapas a que se sujetarán dichos procedimientos.

En cuanto a sus medios de defensa, establece los siguientes:

La primera instancia resolutora de las quejas, conflictos o controversias, será la Comisión Nacional de Garantías Justicia y Controversias, mediante un recurso innominado al cual, en un plazo máximo de 60 días, deberá recaerle un dictamen (artículo 55 de sus Estatutos) que se presentará ante la Comisión Ejecutiva Nacional, órgano que, a su vez, resolverá en un término que no exceda de diez días naturales.

La segunda instancia la constituye el recurso de apelación (artículo 115 de sus Estatutos), que será resuelto por el Consejo Político Nacional de manera definitiva e inatacable (artículo 114, de sus Estatutos) y se interpondrá ante la Comisión Nacional de Garantías Justicia y Controversia (artículo 114 de sus Estatutos).

Estos son, en esencia, los medios de defensa intrapartidistas de que dota el Partido del Trabajo a sus militantes, dentro de los cuales encontramos la existencia de múltiples vacíos, tales como medios probatorios, legitimación, pruebas, etcétera.

Por otro lado, resalta la sanción consistente en “separación temporal del partido” y “expulsión definitiva” del mismo, prevista en contra de sus militantes “que expongan y diriman ante los medios de comunicación así como instancias gubernamentales”, conflictos intrapartidarios, lo que conlleva, a nuestro modo de ver, una presión para que dichos militantes no acudan a las instancia competentes para solucionar las afectaciones que, en su concepto, hubieren sufrido (artículo 112, inciso d), de sus Estatutos, en concordancia con los artículos 36, inciso n), 39, inciso m), 112 inciso d) y 113 incisos c) y d) del citado ordenamiento partidista).

Asimismo, encontramos algunas contradicciones en cuanto a la integración de la Convención Electoral Nacional como quedó de manifiesto en el cuadro transcrito con antelación, ya que en el artículo 39 bis, inciso a), de sus Estatutos, dispone que la Comisión Ejecutiva Nacional tendrá la facultad de erigirse en Convención Electoral en el momento en que ella misma lo determine, mientras que en el diverso artículo 117, 5to párrafo del mismo cuerpo estatutario, establece que la integración de dicha Convención, será determinada por el Congreso Nacional, lo que acarrea incertidumbre jurídica en

cuanto a los funcionarios competentes y, en consecuencia, los criterios aplicables.

3.1.5 Partido Revolucionario Institucional²³³

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL (art. 64, fracción III, de sus Estatutos)	<p>Estará integrado por (art. 84 de los Estatutos):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Un Presidente b) Un Secretario General c) Un Secretario de Organización d) Un Secretario de Acción Electoral e) Un Secretario de Programa de Acción y Gestión Social f) Un Secretario de Administración y Finanzas g) Un Secretario de Acción Indígena h) Tres coordinadores de Acción Legislativa, uno por los diputados federales, uno por los senadores de la República y uno por los legisladores locales, y i) Cada sector, el Organismo Nacional de Mujeres, la Organización Nacional de Jóvenes y el Movimiento Territorial 	<ul style="list-style-type: none"> • Su Presidente someterá las coaliciones al conocimiento y aprobación del Consejo Político Nacional (art. 8, fracción I, de sus Estatutos) • Expide convocatorias para la postulación de su candidato, previa aprobación del Consejo Político Nacional (arts. 85, fracción VII y 192 de sus Estatutos, y 5º, 3er. párrafo de su Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos) • En casos de fuerza mayor, designará nuevos candidatos (art. 191 de sus Estatutos) • Brindará apoyo a la Comisión Nacional de Procesos Internos (art. 4º, 3er. párrafo de su Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos)
CONSEJO POLÍTICO NACIONAL (art. 64, fracción II de sus Estatutos)	<p>Estará integrado con (art. 70 de sus Estatutos):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Presidente y el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional b) Los expresidentes del Comité Ejecutivo Nacional c) Los presidentes de los Comités Directivos Estatales y el del D.F. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es un órgano permanente, subordinado a la Asamblea Nacional (art. 69 de sus Estatutos) • Selecciona el procedimiento estatutario para postulación de candidatos a cargos

²³³ <http://www.pri.org.mx>, así como la página de "Intranet" del TEPJF, consultadas ambas el 22 de abril del 2004.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
	d) Un Presidente de Comité Municipal por cada Estado e) La tercera parte de los senadores de la República y de los diputados federales f) Un diputado local por cada entidad federativa g) Los gobernadores de filiación prisita h) Un Presidente Municipal por cada Estado i) El Presidente y el Secretario General de la Fundación Colosio, A.C. j) El Presidente y el Secretario General del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político, A.C. k) Las representación de los sectores y organizaciones l) 480 consejeros electos democráticamente	federales de elección popular (art. 81, fracción XII de sus Estatutos) • Autoriza al Comité Ejecutivo Nacional para la expedición de las convocatorias (art. 81, fracción XII de sus Estatutos) • Elige, a propuesta del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, a los integrantes de la Comisión Nacional de Procesos Internos (art. 81, fracción XXVII de sus Estatutos)
COMISIÓN NACIONAL DE PROCESOS INTERNOS	Los elige el Consejo Político Nacional, a propuesta del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (artículos 81, fracción XXVII y 98, fracción I de sus Estatutos, y 5º, cuarto párrafo, del Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos)	• Resuelve controversias por aplicación bases convocatorias para postular candidatos (art. 36 de su Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos)
CONVENCIÓN DE DELEGADOS	I. el 50% de los delegados estará integrado por: a) Consejeros políticos del nivel que corresponda b) Delegados de los sectores y organizaciones electos en sus asambleas respectivas II. El 50% restante serán delegados electos en asambleas electorales territoriales (art. 184 de sus Estatutos)	• Es uno de los procedimientos previstos para la postulación de candidatos (art. 181, fracción II, de sus Estatutos).
COMISIÓN NACIONAL DE JUSTICIA PARTIDARIA	Se integra con siete miembros, que serán aprobados por el Consejo Político Nacional, a propuesta del Presidente y del Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional.	• Conoce y resuelve las controversias en procesos de postulación de candidatos (art. 211 y 214, fracción XII de sus Estatutos), a través de su Subcomisión de lo Contencioso de los Procesos Internos de elección de dirigentes y postulación de candidatos (art. 212, fracción II, de sus Estatutos) • Garantiza el orden jurídico que rige al partido (art. 214, fracción I de sus

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		Estatutos) • Garantiza la imparcialidad y legalidad de los actos, acuerdos y resoluciones de las Comisiones de Procesos Internos (art. 214, fracción X, de sus Estatutos)
DEFENSORÍA NACIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS MILITANTES	Se integrará con un Presidente, un Vicepresidente de Seguimiento al Otorgamiento de Estímulos, un Vicepresidente de Seguimiento a la Aplicación de Sanciones y un Vicepresidente de Conciliación. El Presidente será designado por el Consejo Político nacional, de entre una terna que le presente el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (art. 217 de sus Estatutos)	• Garantiza el respeto a los derechos de sus militantes (art. 216 de sus Estatutos) • Conoce y resuelve, a través de amigable composición, ²³⁴ conciliación ²³⁵ o arbitraje, ²³⁶ conflictos internos (art. 218, fracción I, de sus Estatutos) • Vela por el ejercicio y goce de los derechos de los miembros (art. 218, fracción II, de sus Estatutos) • Propone ante el Consejo Político Nacional, los instrumentos de carácter general que tengan como propósito promover, prevenir y salvaguardar la unidad partidaria y los derechos de los militantes (art. 218, fracción III, de sus Estatutos) • Elabora y ejecuta los programas de atención y seguimiento de las demandas e inconformidades de los militantes en materia de derechos partidistas (art.

²³⁴ Es una forma de solucionar conflictos de intereses entre las partes por obra de terceros amigos de ambas, sin sujetar sus procedimientos a normas de derecho preestablecidas y sin apearse para la decisión más que a la equidad y a la buena fe. Enciclopedia Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo I "A-B", p. 234.

²³⁵ Es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite resulte innecesario dicho proceso. *Ibid.*, tomo II "C", p. 362.

²³⁶ Es una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial, generalmente designado por las partes contendientes, siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva tiene un ritual menos severo y formal que el del procedimiento del proceso jurisdiccional. *Ibid.*, tomo I "A-B", p. 315.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		218, fracción V, de sus Estatutos) • Emite laudos para resolver las controversias que se le presenten (art. 218, fracción VII, de sus Estatutos) • Su actuación se regula por reglas emitidas por el Consejo Político Nacional (art. 219 de sus Estatutos)

El procedimiento interno del Partido Revolucionario Institucional para seleccionar a sus candidatos a cargos de elección popular inicia a partir de la publicación de la convocatoria correspondiente que expide el Comité Ejecutivo Nacional, previa aprobación del Consejo Político Nacional (artículos 192 de sus Estatutos y 23, fracción I de su Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos), y termina con la declaración de validez y entrega de la constancia de mayoría (artículo 22 de su Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos).

El instituto político en análisis, prevé la existencia de un "sistema de justicia partidaria" (artículos 209 y 210 de sus Estatutos), a cuyo cargo estará la Comisión Nacional de Justicia Partidaria y de la Defensoría Nacional de los Derechos de los Militantes, estatuyendo dos recursos, a saber: a) Protesta y, b), Queja (artículo 37 del Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos) y que cuentan con las siguientes características:

a) La protesta se presentará ante la Comisión que la motivó, tal y como lo establece el artículo 38 del Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos), que a la letra dice:

“Artículo 38. La protesta se presentará ante la Comisión que la motivó y en contra de las resoluciones en los supuestos siguientes:

I. La negativa de recepción de la solicitud de registro a participar en un proceso interno del partido para dirigentes o candidatos a cargo de elección popular, en los términos de la Convocatoria respectiva.

II. El dictamen en el cual se niega o acepta la solicitud de aspirante a dirigente o candidato de elección popular.

III. Contra los resultados del cómputo de la elección de que se trate.”

Este medio interno deberá presentarse dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de los hechos o resolución que se impugna, por escrito y acompañada de las pruebas conducentes (artículo 39 del Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos).

En cuanto a su resolución, el artículo 40 del mismo Reglamento establece:

“Artículo 40. La Comisión competente, previa garantía de audiencia, concedida al promovente, en su caso al tercer interesado, substanciará la protesta, valorando las pruebas bajo los principios de la lógica, la sana crítica, la experiencia y los principios generales del derecho, resolviéndola en un término no mayor de 24 horas, notificando por estrados a las partes interesadas el sentido de su resolución.”

Los supuestos de improcedencia los señala el artículo 45 del Reglamento atinente y consisten en:

"Artículo 45. La protesta será improcedente en los casos siguientes:
I. Se promoviera por actos diferentes a las causales señaladas en el artículo 38 de este Reglamento;
II. Los actos impugnados se hubiesen consentido expresamente por el promovente;
III. La promoción se interponga fuera del plazo señalado en el artículo 39 de este Reglamento;
IV. No se acredite la personalidad con que se promueva; y
V. No se acompañen las pruebas fehacientes que acrediten los hechos que se impugnan."

Tocante a la "queja", el reglamento atinente señala que se presentará ante la Comisión que emitió la resolución, por escrito, dentro de las 12 horas siguientes a la de la notificación por estrados²³⁷ y esta Comisión la remitirá a la del nivel inmediato superior, acompañándola del informe justificado que indique los motivos que originaron dicha resolución, y notificará a las partes interesadas (artículo 41 del Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos)

La resolución de dicho recurso será como lo establece el Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos:

"Artículo 43. Las comisiones que resulten competentes previa garantía de audiencia del promovente y en su caso del tercer interesado y valorando las pruebas, argumentos e informe justificado, resolverán en un término no mayor de 24 horas a partir de que se recibe la queja que se substancia; notificando personalmente de su resolución a los interesados."

²³⁷ Lugar del edificio en que se administra la justicia, donde en ocasiones se fijan, para conocimiento público, los edictos de notificación, citación o emplazamiento a interesados que no tienen representación en los autos. DICCIONARIO de la Lengua Española, *op. cit.*, tomo "A/G", p. 1001.

Los supuestos de improcedencia previstos por el reglamento atinente, son los siguientes:

- "Artículo 46. La queja será improcedente en los casos siguientes:
- I. El promovente carezca de interés y legitimación en los términos previstos en este Reglamento;
 - II. No se hubiese agotado la instancia de la protesta; y
 - III. Las resoluciones o actos impugnados que se hayan consumado de manera irreversible e irreparable".

Para ambos medios internos de defensa (protesta y queja), se contemplan idénticas causales de sobreseimiento:

- "Artículo 47. En la protesta y la queja procede el sobreseimiento en los casos siguientes:
- I. El promovente se desista expresamente por escrito;
 - II. La Comisión respectiva responsable de la resolución o acto impugnado, lo modifique o revoque de tal manera que quede sin materia;
 - III. Habiendo sido admitida la protesta o queja, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia prevista en este capítulo; y
 - IV. La suspensión o privación de los derechos políticos y/o partidarios del promovente"

Así, en cuanto al Partido Revolucionario Institucional, encontramos una aceptable regulación de sus medios internos, que podría mejorarse, por ejemplo, en cuanto a la forma de notificación de la resolución del recurso de protesta, que esta previsto se realice a través de los estrados, lo que podría ocasionar que los interesados no tuvieran inmediato conocimiento de dicho acto y, consecuentemente, perdieran la oportunidad de presentar su queja.

Adicionalmente, encontramos en el artículo 48 del propio reglamento en análisis, un “caso de excepción”, al estatuirse que en casos fortuitos o de fuerza mayor que amenacen o alteren el desarrollo normal del proceso interno para postular candidatos a cargos de elección popular, el Comisionado Presidente de la Comisión Nacional de Procesos Internos en acuerdo con el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, tomará las “medidas urgentes que permitan garantizar la unidad y fortaleza del partido”. Lo anterior conlleva un alto grado de subjetividad, ya que no podemos saber lo que, a modo de estos funcionarios partidistas indica una alteración o amenaza al proceso interno, lo que implica una fuente potencial de violaciones a los derechos político-electorales de los militantes de este instituto político.

3.1.6 Partido Verde Ecologista de México²³⁸

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
ASAMBLEA NACIONAL (art. 9, fracción I, de sus Estatutos)	Se integrará con los miembros de la Comisión Ejecutiva Nacional y con el Presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal de cada una de las entidades Federativas de todo el país (art. 10 de sus Estatutos). Será presidida por el Presidente de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido (art. 11, fracción V de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Es el órgano de autoridad suprema del partido (art. 10 de sus Estatutos) • Sus resoluciones podrán ser vetadas por el Presidente Nacional (art. 12, fracción V de sus Estatutos)
COMISIÓN EJECUTIVA NACIONAL (art. 9, fracción II, de sus Estatutos)	Se compone de Secretarías establecidas por el Presidente Nacional del partido (art. 13 de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Es la representante del partido y su órgano de dirección permanente (art. 13 de sus Estatutos) • Presenta el registro de candidaturas a puestos de

²³⁸ Información obtenida del Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cotejado con los documentos básicos del Partido Verde Ecologista de México, certificados por el Instituto Federal Electoral el 8 de julio del 2003.

ÓRGANO	INTEGRACIÓN	FUNCIONES
		elección popular (art. 14, fracción VII de sus Estatutos) <ul style="list-style-type: none"> • Aprueba la postulación y registro de candidatos para el caso de coaliciones para la elección presidencial (art. 14, fracción XIII de sus Estatutos) • Resuelve cualquier asunto relacionado con coaliciones (art. 14, fracción XVII de sus Estatutos) • Puede revocar las resoluciones de la Comisión de Honor y Justicia Nacional (art. 37, 3er. párrafo, de sus Estatutos)
COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA NACIONAL	Estará integrada por el Presidente Nacional del Partido Verde Ecologista de México y cuatro miembros, que serán elegidos por la Asamblea Nacional mediante el voto favorable de la mayoría de los miembros presentes. El Presidente del partido, tendrá el carácter de Presidente de esta Comisión (art. 37 de sus Estatutos)	<ul style="list-style-type: none"> • Vigila, conoce y resuelve sobre actos que vayan en contra de los Estatutos del partido político o que "afecten los intereses del partido" (art. 36 de sus Estatutos)

Del cuadro anteriormente transcrito, podemos percatarnos de la inconsistencia existente en cuanto a la jerarquía de la Asamblea Nacional, ya que por una parte, se señala que ésta será el órgano de autoridad "suprema"²³⁹ del partido (artículo 10 de sus Estatutos), mientras que en el artículo 12 del mismo ordenamiento partidista, se dispone que sus resoluciones podrán ser vetadas por el Presidente Nacional, entonces, a nuestro modo de ver, quien realmente resulta ser la autoridad suprema de este instituto político, es el funcionario partidista antes mencionado.

²³⁹ Que no tiene superior en su línea. DICCIONARIO de la Lengua Española, *op. cit.*, tomo "H/Z", p. 2112.

En cuanto a la selección de su candidato a la Presidencia de la República, los estatutos de este instituto político señalan, que:

"Artículo 27. Cualquier miembro del Partido Verde Ecologista de México que desee participar como candidato a un puesto de elección popular, podrá solicitarlo a la Comisión Ejecutiva Municipal, Estatal o Nacional, según la elección de que se trate. Acompañará la solicitud de un escrito que lo acredite como persona interesada en el cuidado del medio ambiente y reúna además con todos los requisitos que establece la legislación electoral."

Entonces, el procedimiento atinente consiste en que el interesado presente la solicitud correspondiente ante la Comisión Ejecutiva Nacional, quien la analizará y, en su caso, aprobará (artículo 28 de sus Estatutos).

En el caso de coaliciones, será la misma Comisión Ejecutiva, la encargada de aprobar al candidato que habrán de postular para el cargo de elección popular en comento (artículo 28, segundo párrafo de sus Estatutos).

Una vez aprobada la candidatura por la Comisión Ejecutiva Nacional, se le tomará protesta al interesado (artículo 29 de sus Estatutos).

En cuanto a medios de defensa intrapartidistas en contra de actos o resoluciones en el proceso de selección de su candidato a la Presidencia de la República, no existe ninguno, solamente se prevé un medio de solución de

controversias en cuanto a las infracciones que ocurran en las instancias y órganos nacionales (artículo 37 de sus Estatutos), el cual se resolverá de acuerdo al contenido del siguiente artículo:

"Artículo 39. Las Comisiones de Honor y Justicia, conocerán de los asuntos que dentro del ámbito de su competencia Nacional o Estatal, les compete resolver, ya sea por demanda de algunos de sus miembros, de sus instancias y órganos directivos o inclusive por oficio.

En todo asunto que conozca la Comisión de Honor y Justicia correspondiente, deberá apegarse al principio de audiencia, escuchando a los interesados, quienes podrán presentar pruebas, desahogar las mismas y exponer sus alegatos para que dicha comisión emita una resolución debidamente fundada y motivada.

..."

Por lo tanto, reiteramos, ésta es la única instancia interna que podría conocer acerca de las impugnaciones que se sucedieran, sin que se especifique en modo alguno, los diversos requisitos que habrán de cumplirse, tales como: personería, plazos, etcétera.

Adicionalmente, resalta lo preceptuado en el artículo 47 de los estatutos en estudio, al referir que cualquier controversia interna, será resuelta dentro del partido político, lo que implica una negativa para que los militantes que consideren afectados sus derechos, acudan a instancias u órganos externos para dirimir tal conflicto.

Finalmente, cabe aclarar que a los estatutos recién analizados, sólo les resta una breve existencia, ya que el Partido Verde Ecologista de México, realizó

modificaciones a los mismos en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-021/2002, el tres de septiembre de dos mil tres, pero tales reformas se encuentran suspendidas hasta que cubran la totalidad de requisitos ordenados por el Instituto Federal Electoral y éste, en consecuencia, declare la procedencia constitucional y legal de los mismos.²⁴⁰

A manera de conclusión del presente capítulo, es válido señalar que los partidos políticos nacionales, dada la naturaleza de entidades de interés público de que gozan, actúan como canales básicos de enlace entre la sociedad y el gobierno y, consecuentemente, todas sus actividades deben constreñirse a circular por la vía de la democracia, tanto al exterior como al interior de ellos mismos.

En congruencia con tal supuesto de democracia, si al desarrollarse normalmente dichos institutos políticos, con su actuar o con la omisión de hacerlo, vulneran o trastocan derechos político-electorales de sus militantes, éstos últimos, como ya lo analizamos, cuentan con los medios de defensa internos, establecidos unilateralmente por el propio instituto político, lo que

²⁴⁰ Dichas modificaciones fueron realizadas como consecuencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por José Luis Amador Huerta, cuestionando la legalidad de algunas disposiciones de los Estatutos del Partido Verde Ecologista de México.

origina que, lamentablemente en multitud de casos, estas previsiones dejen mucho que desear al omitir señalar diversos puntos, tales como: plazos –para promover, para resolver, para recurrir, en su caso–, medios probatorios –cuáles son permitidos, períodos de ofrecimiento, admisión y desahogo–, substanciación –publicación en estrados, autoridades competentes para tramitar y/o para resolver–, efectos de las resoluciones, notificaciones, etcétera, consecuentemente, y en estricto apego a la garantía de acceso a la justicia, es indispensable que se cuente con un medio de defensa estatal que tutele tales derechos.

En razón de lo anterior, en el siguiente capítulo, nos avocaremos a estudiar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que, consideramos, de aceptarse las propuestas presentadas en el presente trabajo, podrá colmar las lagunas jurídicas existentes al respecto.

CAPÍTULO IV

EL CONTROL JURISDICCIONAL FEDERAL

4.1 Juicio para la protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

4.1.1. Fundamento constitucional y legal

El fundamento constitucional del juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano lo encontramos, en lo conducente, en el siguiente artículo

"ARTÍCULO 99

...

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

...

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

..."

Por su parte, la ley General del Sistema de Medios de Impugnación dispone:

"ARTÍCULO 3

1. El sistema de medios de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

...

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

...

"ARTÍCULO 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos nacionales..."

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece:

"ARTÍCULO 186

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

...

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

...

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos nacionales, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

...²⁴¹

²⁴¹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002, pp. 107 y 108.

Una vez asentado el fundamento constitucional y legal del juicio que nos ocupa, nos encontramos en aptitud de encontrar un concepto que lo defina plenamente.

4.1.2 Concepto

Se puede definir al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como: "la vía legalmente prevista, a favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos nacionales."²⁴²

El Magistrado López Brun,²⁴³ nos dice que: "El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el instrumento procesal para la salvaguarda de una serie de prerrogativas señaladas en la Constitución como mecanismos de participación política a favor de los ciudadanos y en específico los consagrados en las fracciones primera y segunda del artículo 35 de nuestra Carta Magna, el derecho a votar y ser votado".²⁴⁴

²⁴² GALVÁN Rivera, *op. cit.*, Porrúa, México, 2002, p. 457.

²⁴³ Magistrado Propietario y Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

²⁴⁴ Gaceta Electoral. Órgano Oficial de Difusión del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. 3ra. Época, año 3, período Enero – Marzo 2004, México, p. 66.

Asimismo, el estudio teórico-práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral, señala que: "El juicio para la protección de los derechos político-electorales surge como sistema controlador del cumplimiento en cada acto electoral de la constitución, en su parte específica de prerrogativas del ciudadano, -como se les llama en el artículo 35- o derechos electorales."²⁴⁵

Es válido concluir entonces, que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de control constitucional encargado de proporcionar una tutela judicial efectiva en favor de los ciudadanos que consideren que han sido trastocados sus derechos político-electorales mediante un acto o resolución proveniente de una autoridad electoral.

4.1.3 Naturaleza jurídica

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es un medio de control constitucional de los actos electorales, de naturaleza extraordinaria,²⁴⁶ lo que implica que, por regla general, sólo puede hacerse valer cuando se han agotado todas las instancias ordinarias que puedan

²⁴⁵ ELIAS Musi, Edmundo, *"Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral"*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2da. edición, México, 1999, p. 267

²⁴⁶ Reciben esta denominación por la doctrina en virtud de que los mismos sólo pueden interponerse por los motivos específicamente regulados en las leyes procesales, y, además, únicamente implican el examen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones judiciales impugnadas, en virtud de que, por regla general, la apreciación de los hechos se conserva en la esfera del tribunal que pronunció el fallo combatido. ENCICLOPEDIA, *op. cit.*, tomo V "M-P", p. 82.

promoverse contra el acto reclamado y por virtud de las cuales, el ciudadano pueda ser restituido en el goce y disfrute pleno de los derechos que estime conculcados, salvo que exista el riesgo grave de que el acto de molestia a su esfera jurídica, se consume de manera irreparable, supuesto en el cual, de cumplirse las demás exigencias previstas en la ley, es factible que este medio impugnativo pueda hacerse valer *per saltum* ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como ya lo analizamos, sin necesidad de interponer los medios ordinarios o instancias previas, –en nuestro caso, recursos o medios de defensa intrapartidistas–, o bien, sin esperar a que se agoten, siempre y cuando, antes de acudir a la mencionada Sala Superior, se desista expresamente de aquellos medios ordinarios.

Cabe aclarar que este juicio, a contrario *sensu*,²⁴⁷ deviene en ordinario cuando el mismo se intenta en primera instancia, por ejemplo, en el caso previsto en el artículo 80, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde el ciudadano, habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no obtiene oportunamente su credencial para votar con fotografía, documento mediante el cual, podrá ejercer su derecho a voto activo.

²⁴⁷ Se aplica a la interpretación jurídica que debe entenderse en sentido opuesto. PALOMAR, *op. cit.*, tomo I, p. 379.

4.1.4 Objeto

Garantizar al ciudadano una tutela efectiva de sus derechos político-electorales consagrados constitucionalmente restituyéndolo, en su caso, en el pleno uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

4.1.5 Procedimiento

El procedimiento del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en lo específico, lo encontramos regulado en el libro tercero, título único de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en sus artículos 79 a 85, aunque no debemos olvidar que existen disposiciones comunes a todos los medios de impugnación contemplados en dicha ley, por lo tanto, a continuación analizaremos el procedimiento del juicio mencionado, incluyendo tanto las reglas generales como las específicas.

i. Procedencia

El juicio para la protección de los derechos político-electorales procederá, según lo dispone la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

"ARTÍCULO 79.

1. Juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos nacionales..."²⁴⁸

Del precedente artículo transcrito se desprende que el juicio que estamos analizando será procedente si se encuentra en los siguientes supuestos:

- i. Que el promovente sea un ciudadano,
- ii. Que promueva por sí mismo y en forma individual, y
- iii. Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de sus derechos políticos.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido el siguiente criterio jurisprudencial:

"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar

²⁴⁸ LGSMIME, *op. cit.*, pp. 61 y 62.

parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos nacionales, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva."²⁴⁹

Esto es, el máximo tribunal en la materia ha hecho extensiva la procedencia del juicio que nos ocupa en cuanto el ciudadano considere que ha sido afectado cualquiera de sus derechos político-electorales, para lo cual, es suficiente únicamente con que dicho ciudadano aduzca que con el acto o resolución combatido se violentó, en su perjuicio, alguno de los citados derechos.

Lo anterior se robustece con la siguiente tesis de jurisprudencia:

"JUIICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos nacionales. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad

²⁴⁹ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo "Jurisprudencia", p. 120

con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo cuando, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.²⁵⁰

En concordancia con lo anterior, basta únicamente la consideración que el ciudadano haga tocante a que ha sufrido alguna afectación en su esfera jurídico-electoral.

²⁵⁰ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, Tomo "Jurisprudencia", pp. 121 a 123.

Así lo ha resuelto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos, juicios, verbigracia:

SUP-JDC-377/2003 y acumulados, sesionado el veintidós de mayo del 2003, donde, al responder las causales de improcedencia aducidas por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado:

"es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él, consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía."

Adicionalmente a lo anterior, debemos tener en cuenta que en el juicio que nos ocupa, opera la suplencia²⁵¹ de la queja como se dispone en el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

"ARTÍCULO 23

1. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

...²⁵²

²⁵¹ Figura jurídica consistente en la facultad de la autoridad para sustituirse al agraviado en la expresión de agravios. PALOMAR, *op. cit.*, tomo II, p. 1493.

Resulta importante resulta destacar la característica de definitividad de que está investido dicho juicio ciudadano, so pena de incurrir en un supuesto de notoria improcedencia, lo que acarrearía su desechamiento de plano:

"ARTÍCULO 80.

1....

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto."²⁵³

ii. Plazo

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, carece de limitantes en el calendario electoral, esto es, procede en cualquier etapa del calendario electoral, sin embargo, es importante ubicar en qué etapa de dicho calendario nos encontremos ya que la impugnación será cronológicamente válida, siempre que se interponga dentro de los cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado conforme a la ley, teniendo en mente que durante el desarrollo de un proceso electoral, todos los días y horas son hábiles a diferencia de cuando la violación reclamada no se produzca durante el mencionado desarrollo de un proceso electoral, en el que el cómputo

²⁵² LGSMIME, *op. cit.*, p. 23.

²⁵³ *Ibid.*, p. 63.

de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley (artículos 7 y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Asimismo, dependiendo de la etapa del proceso electoral en la que nos encontremos, la instancia competente para resolver lo será la Sala Superior o la Sala Regional, según se desprende del siguiente artículo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

"ARTÍCULO 83

1. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

a) Durante los procesos electorales federales:

I. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas;

II. La Sala Superior, en única instancia, en los casos señalados en los incisos d) al f) del párrafo 1 del artículo 80; y en el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82, todos ellos de esta ley, y

III. La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, exclusivamente en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80 de este ordenamiento y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales.

b) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia.²⁵⁴

De lo anterior tenemos que la instancia competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano lo es la Sala

²⁵⁴ *Ibid.*, pp. 64 y 65.

Superior, con excepción del tiempo que transcurra durante un proceso electoral federal, y únicamente entratándose de asuntos que versen sobre: credencial para votar e inclusión o debida exclusión de la lista nominal de electores, en donde la competente lo será la Sala Regional correspondiente.

iii. Pruebas

En cuanto a las pruebas permitidas en el juicio de mérito, debemos avocarnos a las previstas de manera general en el artículo 14 de la ley de la materia, en virtud de que no existen pruebas específicas para dicho juicio.

"ARTÍCULO 14

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:
 - a) Documentales públicas;
 - b) Documentales privadas;
 - c) Técnicas;
 - d) Presuncionales legales y humanas, y
 - e) Instrumental de actuaciones.
2. La confesional y la testimonial ...
3. Los órganos competentes para resolver podrán ordenar el desahogo de reconocimiento o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, ...
4. Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:
 - a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales. Serán actas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección;
 - b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;
 - c) Los documentos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales, y
 - d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública, de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.
6. Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver.

...

ARTÍCULO 15

1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.
2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

ARTÍCULO 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.
2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.
4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, la única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos dentro del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.²⁵⁵

Es importante recalcar lo mencionado en el párrafo cuarto, acerca de ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de

²⁵⁵ *Ibid.*, pp. 12 y 13.

los medios jurisdiccionales procedentes,²⁵⁶ por lo que dicho material probatorio deberá anexarse, en su caso, al propio escrito de demanda, so pena de que no sean tomadas en cuenta para resolver (artículos 9, párrafo 1, inciso f) y 16, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

iv. Improcedencia

No existe un artículo específico que regule la improcedencia del juicio que nos ocupa, por lo que debemos atenernos a lo dispuesto de manera general:

“ARTÍCULO 10.

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:
 - a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales;
 - b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;
 - c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;
 - d) Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, y
 - e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 2 del presente ordenamiento.”²⁵⁷

²⁵⁶ Artículo 9, párrafo 1, inciso f) de la LGSMIME, *op. cit.*, p. 7.

²⁵⁷ *Ibid.*, pp. 8 y 9.

A continuación procederemos a elaborar una breve explicación de cada una de dichas causales:

a) Esta se debe a que, según dispone nuestra carta magna en el segundo párrafo del inciso f), fracción II, artículo 105, la única vía para plantear la no conformidad en las leyes electorales a la Constitución es la prevista en la acción de inconstitucionalidad.²⁵⁸

b) El siguiente inciso comprende varias hipótesis –falta de interés jurídico, que se hubieren consumado de manera irreparable y consentimiento expreso o tácito-, todas las cuales son fáciles de entender como se verá a continuación:

b.1. El interés jurídico consiste en que la acción²⁵⁹ sólo puede promoverse por quien resulte directamente perjudicado por el acto o resolución reclamado, esto es, por aquél que resiente el agravio de manera directa y personal y que además lo acredita en el juicio.

Al efecto, la Sala Superior emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

²⁵⁸ Se trata de procesos en los cuales determinados órganos reconocidos constitucionalmente de interés para la sociedad, plantean ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia el control abstracto de la regularidad constitucional de determinadas normas generales en donde no se exige la existencia de un agravio o la demostración de una afectación para conferirle legitimación a la parte promovente, basta que la parte actora plantee una consideración abstracta sobre la posible irregularidad constitucional de una norma. CONSTITUCIÓN comentada, *op. cit.*, tomo IV, p. 139.

²⁵⁹ Se concibe como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de interés jurídicos. ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo I, "A-B", p. 48.

"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO. La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver, que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto."²⁶⁰

b.2. El objeto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es restituir al ciudadano en el pleno uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado, consecuentemente, si el acto se ejecuta de manera tal que ya no se pueden restablecer las cosas al estado que guardaban antes del quebrantamiento, es evidente que el juicio que se pudiera seguir resultaría inútil.

b.3. Consentimiento expreso o tácito. Lo anterior en virtud de que se contravendría el principio de seguridad jurídica.²⁶¹

²⁶⁰ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo "Jurisprudencia", p. 114.

²⁶¹ La seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente. Es uno de los fines del derecho. ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo VI, "Q-Z", p. 382.

c) La legitimación es la autorización conferida por la ley, en virtud de que el sujeto de derecho se ha colocado en un supuesto normativo y tal autorización implica el facultamiento para desarrollar determinada actividad o conducta.²⁶²

En este sentido, en los procesos contenciosos, la legitimación consiste, respecto del demandante –legitimación activa–, en ser la persona que conforme con la ley sustancial está en aptitud para que, por sentencia de fondo o de mérito se resuelva si existe o no el derecho subjetivo o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del enjuiciado –legitimación pasiva–, en ser la persona que conforme con la ley sustancial está en condiciones para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante.

En consecuencia, si el actor o el demandado no se encuentran facultados por la ley para ejercitar la acción o defensa, respectivamente, el juicio de mérito deberá, necesariamente, resultar improcedente.

d) En virtud de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es, como ya lo precisamos, un juicio extraordinario, resulta obvio que a él pueda acudir únicamente cuando previamente se hayan agotado las instancias previstas por la ley en virtud de las cuales se pudiera haber modificado, revocado o anulado el acto o resolución reclamado.

²⁶² GÓMEZ Lara, Cipriano, *"Teoría General del proceso"*, 9na. Ed., Oxford, México, 2002, p. 196.

Esta causal es también conocida como “principio de definitividad” que rige en el juicio que nos ocupa y que hace procedente dicho juicio únicamente respecto de actos definitivos, esto es, que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso o medio ordinario de defensa alguno.

e) La última causal de improcedencia prevista por la ley de la materia, relativa a que, mediante un mismo escrito de demanda, se pretenda impugnar más de una elección. Dicha causal, a nuestro modo de ver, va encaminada hacia la improcedencia de otros medios de impugnación (recordemos que el artículo en análisis se encuentra ubicado dentro del Título segundo, que se refiere a las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación), ya que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es procedente para impugnar elecciones.

Lo anterior lo corroboramos, en lo conducente, con la siguiente tesis relevante:

“IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA SI SE IMPUGNAN EN UN MISMO ESCRITO DOS ACTOS RELACIONADOS CON UNA ELECCIÓN. Atendiendo a una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 10, párrafo 1, inciso e); 49, párrafo 1; 50, y 52, párrafos 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que cuando se utilizó la expresión más de una elección, estrictamente se hizo referencia a dos o más resultados distintos, en virtud de que el propósito del legislador fue que las impugnaciones que se hicieran respecto de dos o más resultados electorales distintos, mediante un mismo escrito de demanda, fueran improcedentes, salvo excepciones que en la ley se establecen. En efecto, jurídicamente no es admisible que con un mismo escrito se impugnen elecciones distintas, esto es, por ejemplo, los resultados electorales de dos diputaciones uninominales; los de una diputación y los de una senaduría; los de una diputación y los de alguna elección municipal; los

de una senaduría y los correspondientes a alguna elección municipal; los de la elección presidencial y los de alguna diputación, senaduría o elección municipal, o bien, los de dos elecciones municipales distintas. Los casos de excepción a dicha regla se refieren a que sí es posible impugnar, mediante un solo escrito, por un lado, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la correspondiente elección de diputado uninominal o de mayoría relativa y los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional en el mismo distrito; por otro lado, a los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa de la correspondiente elección de senador por mayoría relativa o de asignación a la primera minoría y los resultados consignados en las actas de cómputo de la respectiva entidad federativa para la elección de senadores por representación proporcional. De lo anterior es posible sostener que la causa de improcedencia a que se hace referencia en el artículo 10, párrafo 1, inciso e), que se analiza, se trata de aquellos supuestos en que a través de un mismo escrito se pretenda impugnar dos resultados electorales distintos correspondientes a dos diferentes elecciones, situación que no se presenta cuando, por ejemplo, se impugna un decreto legislativo que anula el resultado de una elección municipal y se impugna también la omisión de cierta autoridad responsable de la preparación de una elección para convocar a una elección extraordinaria, ya que esta última no sólo no corresponde a la etapa de resultados de alguna elección sino que significaría que no se ha dado inicio a proceso electoral extraordinario alguno.²⁶³

v. Sobreseimiento

El artículo 11 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral nos otorga las causas que podrán dar origen a un sobreseimiento²⁶⁴ en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

“ARTÍCULO 11

1. Procede el sobreseimiento cuando:

a) El promovente se desista expresamente por escrito;

²⁶³ JURISPRUDENCIA, *op. cit.*, tomo “Tesis relevantes”, pp. 486 y 487.

²⁶⁴ Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia. ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo VI, “Q-Z”, p. 467.

- b) La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;
- c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, y
- d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

...²⁶⁵

A continuación procederemos a analizar cada uno de estos casos:

a) El desistimiento de la acción extingue la relación jurídico-procesal, porque quien la haya intentado deja sin efecto legal alguno su propósito inicial.²⁶⁶

b) En virtud de la imposibilidad que acarrearía de restituir al ciudadano en el uso y goce de su derecho político-electoral violado.

c) Dado que se actualizaría cualquiera de las causales comentadas en el apartado precedente, y que resulta ocioso repetirlas en el presente.

d) Esta causal se actualizaría en cualquiera de las hipótesis mencionadas como consecuencia de que, como se comentó en su oportunidad, los derechos político-electorales del ciudadano son personalísimos, lo que implica su intransmisibilidad.

²⁶⁵ LGSMIME, *op. cit.*, p. 9.

²⁶⁶ ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, *op. cit.*, tomo III, "D-E", p. 478.

vi. Trámite

La tramitación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se encuentra en los artículos 17 y 18 de la ley de la materia, y la podemos sintetizar de la siguiente manera:

La autoridad que reciba el medio de impugnación en estudio, de la manera más expedita deberá dar aviso al órgano competente, señalando actor, acto impugnado, fecha y hora exacta de su recepción y hacerlo del conocimiento público a través de los estrados por 72 horas, tiempo en el que deberán presentar sus escritos los terceros interesados, en su caso.

Si el acto no es propio de una autoridad, ésta de inmediato lo remitirá a la competente para tramitarlo.

Una vez vencido el término de 72 horas, dentro de las 24 siguientes, la responsable deberá remitir al competente: el escrito del juicio, pruebas, en su caso, el documento en el que conste el acto impugnado, escritos de terceros interesados –si los hubiere-, y el informe circunstanciado correspondiente, el cual deberá contener, como elementos mínimos, los señalados por el párrafo 2 del artículo 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que señala:

“ARTÍCULO 18

...

2. El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad responsable, por lo menos deberá contener:

a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado,

y

c) La firma del funcionario que lo rinde.”²⁶⁷

vii. Substanciación

Está se prevé en los artículos 19 a 21 del ordenamiento de la materia, y consiste, esencialmente, en que una vez que la competente cuenta con el expediente de mérito, el Presidente de la Sala lo turnará a un Magistrado –en orden alfabético-, quien realizará y ordenará los actos y diligencias necesarias para la resolución del mismo, revisando que se cumplan con los requisitos establecidos en la ley y que no contengan alguna causal de improcedencia, ya que, de ser así, el Magistrado pondrá a consideración de la Sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el juicio.

Asimismo, si la autoridad responsable no presenta el informe circunstanciado dentro del plazo establecido para ello, se resolverá con lo que obre en autos y se tendrán como ciertos los hechos reclamados, tal y como se dispone en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 19 del ordenamiento en análisis.

²⁶⁷ LGSMIME, *op. cit.*, p. 19.

Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos legales, el magistrado electoral dictará el auto de admisión que corresponda, y, una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción procediendo el magistrado electoral, a formular el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración de la Sala (artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Si la autoridad responsable no publica el juicio en estrados, o no envía los documentos requeridos a la competente, el Presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral tomará las medidas necesarias para su cumplimiento, aplicando, en su caso, el medio de apremio que juzgue pertinente, como lo dispone el artículo 20 de la ley en análisis.

4.1.6 Notificaciones

Las sentencias emitidas al resolverse un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, deberán notificarse de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 84

...

2. Las sentencias recaídas a los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos serán notificadas:

- a) Al actor que promovió el juicio, y en su caso, a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala competente. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, por telegrama o por estrados, y
- b) A la autoridad responsable, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, por oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia.²⁶⁸

4.1.7 Efectos

Los encontramos en el artículo 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y podrán ser los siguientes:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Cabe recordar el contenido del artículo 99, cuarto párrafo, de nuestra Carta Magna, que dispone que las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, es decir, que en contra de ellas, no procede ningún recurso o medio impugnativo alguno.

²⁶⁸ *Ibid.*, pp. 65 y 66.

4.1.8 Partes

El concepto de "parte" en general, "es todo aquel sujeto que pueda ejercitar válidamente una acción, oponer una defensa o interponer un recurso cualquiera";²⁶⁹ es decir, es toda persona que tiene interés en obtener una resolución favorable en el juicio. Las partes defienden un derecho y actúan en beneficio propio.

El artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala quiénes son partes en el procedimiento de los medios de impugnación y dice, en lo conducente:

"ARTÍCULO 12

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;
- b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y
- c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

...²⁷⁰

²⁶⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, "El juicio de amparo", Porrúa, 28ª. ed., México, 1991, p. 328

²⁷⁰ LGSMIME, *op. cit.*, p. 10.

a) El actor

Por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo éstos pueden incoar el juicio que se analiza, ningún otro sujeto está facultado para interponer este tipo de juicios, o se incurriría en un supuesto de notoria improcedencia y, en consecuencia, de desechamiento de plano de su demanda.

La ley de la materia dispone, en lo conducente, que:

“ARTÍCULO 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos ... En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.”²⁷¹

De lo anterior se desprende que el único legitimado para promover el juicio que nos ocupa, es el ciudadano, quien deberá comparecer a juicio por sí mismo, por derecho propio, sin medio alguno de representación y en forma individual, porque se trata de derechos públicos personalísimos e intransferibles.

La única excepción a lo anterior, está prevista a favor de las organizaciones de ciudadanos que obtienen resolución negativa a su solicitud de registro como

²⁷¹ *Ibid.*, p. 62.

partido político o agrupación política, caso en el cual deben comparecer por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada (artículo 79, última parte).

b) El tercero interesado

El concepto de tercero interesado, como ya lo anticipó la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el inciso c), párrafo 1, artículo 12, ya transcrito, es la parte que en términos generales, tiene interés en la subsistencia del acto o resolución reclamada.

Es evidente que el sistema de justicia electoral, consagrado constitucionalmente, fue establecido con el fin de garantizar una tutela judicial efectiva, es decir, eliminar la autotutela,²⁷² siendo los órganos judiciales los encargados de dirimir las controversias y poseer el monopolio de la administración de la justicia. Es decir, todas las personas tenemos derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de nuestros derechos e intereses, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

²⁷² Forma unilateral que trata de garantizar el orden jurídico o el mero *statu quo* ante la conducta antijurídica, lesiva o inamistosa de terceros. DICCIONARIO Jurídico, Espasa, 3ra. ed., España, 2001, p. 221.

c) Responsable

La autoridad responsable es la parte que emite el acto o resolución reclamado, que pueden ser los órganos o funcionarios del Instituto Federal Electoral, aunque no todos ellos ya que, por ejemplo, de la interpretación sistemática del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se puede concluir que las autoridades responsables no son ni pueden ser todas las oficinas del Registro Federal de Electores en los casos relativos a la obtención o rectificación de la credencial para votar con fotografía, porque no son éstas las autoridades competentes para resolver, sino que son únicamente lo que se denomina “órganos auxiliares”, carentes de autoridad, por no tener facultades de decisión o ejecución, sino únicamente de preparación, asesoría o cumplimentación. Esto es, para poder ser considerado como autoridad responsable, el acto reclamado debe tener las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

De lo expuesto cabe preguntar ¿conforme a la letra del citado inciso b), párrafo 1, del artículo 12 ya transcrito, son autoridades responsables los partidos políticos nacionales?

La respuesta a esta interrogante generó diversas posturas entre los actuales integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como veremos a continuación:

Inicialmente, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral de manera unánime, negaban la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos de partidos políticos nacionales al considerar que sólo procedía esta vía en contra de resoluciones de autoridades electorales y que los partidos políticos nacionales carecían de tal carácter.

A mayor abundamiento, resulta conveniente conocer la tesis de jurisprudencia que al respecto emitieron y las consideraciones que la originaron, por lo que a continuación se transcribe:

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución federal; 9o., párrafo 1, inciso d); 12, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1; 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos nacionales no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos nacionales son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo

debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos nacionales. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación *el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna*. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9o.; 12, párrafo 1, inciso b); 81, párrafo 1, inciso e); 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos nacionales; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos nacionales y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados."

La anterior tesis de jurisprudencia nace de la resolución de los juicios marcados con las claves SUP-JDC-012/97, SUP-JDC-009/2000 y SUP-JDC-242/2000, siendo en el primero de ellos en el que nace el criterio adoptado por el Tribunal Electoral, por lo que se hará una breve reseña del mismo.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-012/97, fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, siendo los actores Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y Jorge Manuel Carmona Espinosa, quienes señalaron como autoridades responsables al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva del 09 Distrito Electoral Federal, en el Estado de Chiapas, así como al Partido de la Revolución Democrática, por los siguientes hechos:

Los actores solicitaron registro como candidatos a diputados federales del Partido de la Revolución Democrática ante la Junta Distrital Ejecutiva del 09 Distrito Electoral Federal en Chiapas, mismo que fue negado, alegando la autoridad falta de representatividad de los solicitantes.

Una vez notificada la resolución que negaba la solicitud de registro apuntada, los mencionados ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, aduciendo en la demanda de mérito, en síntesis:

- a) Por lo que ve a los actos realizados por el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva del 09 Distrito Electoral Federal en el Estado de Chiapas, la negativa de registrar a los entonces actores como candidatos a diputados federales, propietario y suplente, respectivamente, del Partido de la Revolución Democrática, en el Estado de Chiapas.
- b) Tocante al Partido de la Revolución Democrática, la omisión en que, desde la perspectiva de los incoantes, incurrieron diversos funcionarios partidistas al no registrarlos como candidatos a diputados federales, así como el posterior e indebido, a su juicio, registro de

candidatos que a decir de los promoventes “no fueron electos conforme a procedimientos y normas estatutarias.”

Al resolverse el citado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que nos ocupa, la Sala Superior estimó lo siguiente:

1. En relación con la negativa emitida por el Vocal Ejecutivo ya mencionado, que se actualizaba, de manera notoria, la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues los promoventes consintieron tácitamente el acto impugnado, al no haber promovido el juicio correspondiente, dentro del plazo establecido en dicho ordenamiento. Así es, la negativa reclamada les fue notificada el once de abril de mil novecientos noventa y siete y ellos promovieron el juicio el diecisiete de abril, siendo que, conforme al artículo 8 de la ley de la materia, los escritos iniciales relativos a los medios de impugnación deben presentarse dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto o se hubiese notificado la resolución.
2. Por lo que toca a las omisiones y posteriores actuaciones de diversos funcionarios del Partido de la Revolución Democrática, los Magistrados integrantes de la Sala Superior resolvieron, por unanimidad que dicha

demanda también debería desecharse por notoriamente improcedente, pues, aducían, entre otras cosas, que:

"... de acuerdo con la normatividad constitucional y legal aplicable, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo procede contra actos o resoluciones de la autoridad electoral ...

...

Las bases constitucionales y legales que rigen al mencionado juicio conducen a concluir, que los partidos políticos no pueden fungir como sujetos pasivos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano...

...

Cabe apuntar que nuestro máximo ordenamiento no dispone expresa o implícitamente que la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a través de los referidos medios de impugnación, tenga que realizarse en función de la actividad de los partidos políticos, como posibles transgresores de tales derechos.

... las impugnaciones, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral, versan sobre actos de la autoridad electoral, de lo que se sigue, que la garantía que nos ocupa se otorga frente a la actuación de la autoridad electoral y no en relación con el actuar de los partidos políticos."²⁷³

Así, entre otras consideraciones que robustecían su postura, los Magistrados Electorales coincidieron en que conforme al marco dispositivo vigente, el sujeto pasivo de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sólo podía serlo una autoridad, y, en ningún caso, los partidos políticos ya que, aseveraban, la mención que el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley en comento hace al partido político como emisor de la resolución impugnada se debía a una omisión del legislador, una deficiencia en la técnica legislativa, ya que en el anteproyecto de ley, se contempló la posibilidad de que un juicio de esa naturaleza fuera promovido en contra de actos de partidos

²⁷³ Considerando tercero de la sentencia recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-012/97.

políticos nacionales, sin embargo, dicha posibilidad no prosperó, por lo que fueron suprimidos todos los preceptos que trataban al respecto, salvo el inciso b) el párrafo 1, del artículo 12 mencionado; dicha supresión, no podía, en consecuencia, significar otra cosa sino la intención del legislador de eliminar toda referencia a los partidos políticos nacionales como sujetos pasivos del juicio.

Con base en las argumentaciones jurídicas vertidas, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que dio origen a este criterio fue desechado de plano, sentando un precedente de gran importancia entrándose del actuar de la autoridad judicial electoral en relación con la vida interna de los partidos políticos nacionales.

Pese a lo anterior, y de manera reflexiva, algunos de los Magistrados Electorales Federales realizaron un nuevo estudio en el cual revaloraron los distintos elementos existentes en la legislación rectora del sistema de medios de impugnación en materia electoral, con el empleo preponderante de los métodos de interpretación sistemático y funcional, que los llevaron a un cambio total de criterio al sostener, a diferencia de la anterior postura, que dicho juicio sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos nacionales que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios

específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral.

En virtud de lo anterior y por mayoría de 5 votos contra 2,²⁷⁴ los Magistrados electorales señalaron, el veintiocho de marzo del dos mil tres, la interrupción de la obligatoriedad de la tesis de jurisprudencia analizada con antelación, en que se había determinado la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano para combatir directamente actos de los partidos políticos nacionales que se impugnaran como violatorios de los derechos de sus militantes y emitió un nuevo criterio jurisprudencial – actualmente vigente–, en sentido opuesto, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos nacionales que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la

²⁷⁴ Disidentes: Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Magistrado Eloy Fuentes Cerda.

jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos nacionales lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos nacionales, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos nacionales, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos nacionales al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias

internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.²⁷⁵

Entre los argumentos que dieron origen a este nuevo criterio jurisprudencial, destacan los expresados al resolverse el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-092/2003, promovido por J. Jesús Gaytan González en contra de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional, impugnando los resultados obtenidos en el proceso interno para seleccionar a su candidato a la elección de Diputados Federal por el principio de mayoría relativa en el Estado de Jalisco. Dicho juicio fue turnado a la Magistrada Electoral Alfonsina Berta Navarro Hidalgo para su sustanciación y resolución.

La Magistrada propuso al pleno del Tribunal Electoral, un proyecto de desechamiento sustentado en el hecho de que el juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano, resultaba improcedente cuando se proponga como sujeto pasivo a un partido político. Este proyecto fue rechazado por mayoría de 5 votos, y se comisionó al Magistrado Leonel Castillo González para que realizara el engrose correspondiente.

²⁷⁵ Sala Superior. S3ELJ 03/2003. Esta tesis interrumpe a la precedente. (Aún sin publicar).

El nuevo Magistrado Instructor admitió a trámite dicha demanda, y declaró el cierre de instrucción a efecto de proceder a formular el proyecto de sentencia correspondiente en el cual, una vez desestimadas las causales de improcedencia hechas valer por la responsable, se procedió a realizar un análisis de fondo de la cuestión planteada resolviendo, en síntesis, que los argumentos esgrimidos por el accionante de dicho juicio, se referían a cuestiones diversas a las consideraciones que sustentaban la sentencia combatida, por lo que, correctas o incorrectas, debían subsistir al no demostrarse su ilegalidad y continuar rigiendo el sentido del fallo, por lo que se procedió, en el momento atinente, a confirmar la resolución impugnada.

Así, la trascendencia de dicho fallo, para nosotros, consiste en que se reconoció, por primera vez, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos de partidos políticos nacionales; dicha conclusión encontró su apoyo, a decir de las consideraciones vertidas en la misma, en que:

1. El derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece excepción respecto de los conflictos que se puedan presentar entre órganos o ciudadanos vinculados a un partido político con motivo de la aplicación e interpretación de la normatividad legal y estatutaria aplicable; asimismo, existe normatividad internacional que contiene la obligación

del Estado, de contar con un medio accesible para defender los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano;

2. El artículo 41, fracción IV, de dicha Ley Superior, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral consiste en garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociación, en los términos del artículo 99 de la propia constitución, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos nacionales, lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todo los actos concernientes a la materia;

3. El párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación únicamente a los actos de autoridad, en tanto que la fracción V, que es la base constitucional del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dispone su procedencia para las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos ya citados, sin hacer referencia o alusión alguna a que la autoría corresponda sólo a las autoridades, lo que conduce a concluir que

también quedan incluidos los actos y resoluciones de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos nacionales, como entidades de interés público, así como sus órganos y dirigentes, frente a los individuos que forman la militancia;

4. La asociación de los ciudadanos a los partidos políticos nacionales tiene la finalidad de optimizar y potenciar el ejercicio de sus derechos fundamentales, sin escatimar ninguna de las partes de su contenido, y estos derechos nunca se separan de sus titulares, sino por el contrario, la entrada al partido los dimensiona a su mayor magnitud posible, pues se incrementan y robustecen con los que se adquieren al interior de los partidos, que se hacen constar en los estatutos y demás disposiciones internas;
5. El artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a actos de autoridad, pues sólo se refiere a actos o resoluciones que violen esos derechos, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia;

6. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona como tales a los partidos políticos nacionales, enunciado que debe surtir necesariamente efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos fehacientes y contundentes para justificar que sólo se trata de un descuido del legislador, como antes se sostuvo;

7. En la relación jurídica originada por los derechos político-electorales del ciudadano vinculado a un partido político, éste contrae el deber jurídico de respetarlos, y los términos de esa relación deben estar tutelados por la jurisdicción, porque de otra forma se crearía una laguna, dejando impune su violación;

8. Esta interpretación resulta más funcional que aquella que consideró que la restitución en el goce de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando fueran violados por un partido político, correspondía hacerla al Instituto Federal Electoral, a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución, si se toma en cuenta, además, lo reducido de los plazos en materia electoral;

9. De mantener la interpretación orientada a estimar la improcedencia del juicio en comento, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace;

10. Al haberse aceptado en resoluciones actuales que se deben agotar las instancias internas de los partidos políticos nacionales antes de acudir a la jurisdicción estatal, si se mantuviera la improcedencia del juicio en comento contra actos de partidos políticos nacionales, se elevaría a las resoluciones emitidas por éstos a la calidad de definitivas e inatacables, que en materia electoral únicamente corresponden a las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

11. No constituye obstáculo para la solución planteada, el hecho de que en la legislación no exista disposición procesal expresa respecto a los juicios en los que el partido político es sujeto pasivo, pues pueden ser aplicados por analogía los existentes, los establecidos para otros medios de impugnación o los principios generales del derecho procesal.

A mayor abundamiento, a continuación haremos una breve síntesis del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-203/2003, mismo que fue resuelto el veintidós de mayo de dos mil tres, y en el que Héctor Fabio Rizzo Jasso demandaba del Consejo Electoral del Estado de Jalisco, el registro de la planilla de candidatos a municipales para el Ayuntamiento de Zapopan, Estado de Jalisco, propuesta por el partido Revolucionario Institucional.

Una vez radicado dicho medio impugnativo, se procedió al análisis de las causas de improcedencia alegadas por el tercero interesado Partido Revolucionario Institucional, entre las que destaca, por lo que al tema interesa, la siguiente:

“Como tercera causal de improcedencia, los terceros interesados invocan la contenida en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque, según afirman, el promovente no agotó previamente las instancias de justicia partidaria, para inconformarse contra la elección de candidatos del Partido Revolucionario Institucional.”

Dicha causal fue desestimada con las siguientes argumentaciones jurídicas:

“No se actualiza esa causal de improcedencia, porque en el presente caso, el acto reclamado es la resolución de quince de abril de dos mil tres, por la que el Consejo Electoral del Estado de Jalisco registró, entre otras, la planilla de candidatos a municipales para el ayuntamiento de Zapopan, Estado de Jalisco, propuesta por el Partido Revolucionario Institucional; y contra ese fallo no procede instancia previa, que tuviera por objeto modificar, revocar o nulificarlo.

En cuanto a las instancias de justicia partidaria que los terceros interesados refieren, éstas deben agotarse previamente, cuando el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano repromueve

contra actos de los partidos políticos; y en este juicio no se reclama algún acto relativo al proceso de selección interna del Partido Revolucionario Institucional, sino únicamente al registro efectuado por la autoridad electoral.”

Así, en el tratamiento proporcionado para desestimar la falta de impugnación de instancias previas, resalta la parte que dice que éstas sólo deberán agotarse, cuando en el juicio que se promueva, se reclame algún acto relativo a los procesos internos de elección de sus candidatos.

Finalmente, la resolución recaída al juicio que nos ocupa, declaró la confirmación de la resolución impugnada porque los agravios no se relacionaban con la causa *petendi* del actor, es decir, sus agravios resultaron ineficaces, en virtud de que la conculcación aducida no dependía de un acontecimiento que hubiera ocurrido en el momento de ocurrir el acto combatido -el registro-, sino de una circunstancia acaecida con mucha anterioridad, como lo era la referente a que no medió convocatoria y no se convocó al actor para que pudiera integrar la planilla de candidatos.

Por último, tocante al diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-366/2003, incoado por Minerva Hernández Ramos, en contra del registro que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, efectuó de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional postulados por el Partido de la Revolución Democrática, la Sala Superior estimó inoperantes los agravios hechos valer en

virtud de que no se encontraban dirigidos a combatir el acto de autoridad por vicios propios, sino contra el acto del partido consistente en no observar el procedimiento interno de selección de candidatos, por lo que se confirmó el acuerdo reclamado.

Aquí, una vez más, lo relevante para nosotros, consiste en la abierta manifestación del tribunal de alzada en considerar la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano en contra de actos o resoluciones emanados de los partidos políticos, al redundar acerca del cambio de criterio que ocurrió en la Sala Superior, sobre la improcedencia de este tipo de juicios en contra actos de partidos políticos:

“ ... para ahora considerar que esas entidades, por la posición de preponderancia que tienen respecto de sus militantes, son susceptibles de vulnerar los derechos político-electorales de éstos por los actos y resoluciones que emiten en su ámbito interno, entre los que figuran la selección de candidatos y su postulación, por lo cual el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos, con lo cual se interrumpió la jurisprudencia elaborada al respecto ...”

En mérito de lo expuesto, es válido arribar a las siguientes consideraciones jurídicas:

- Los partidos políticos nacionales, con base en el *status* jurídico de que gozan, como entidades de interés público, que intervienen

corresponsablemente con las autoridades en la celebración y vigilancia de los procesos electorales, se encuentran en condiciones de conculcar los derechos político-electorales de sus militantes.

- Los actos y resoluciones que emitan dichos entes políticos, no pueden dotarse, de *facto*, de un carácter de máxima instancia resolutoria en materia electoral, que no le es conferido de manera constitucional o legal alguna.

Adicionalmente a lo anterior, tal y como se estableció el juicio para la protección de los derechos político-electorales recién analizado, en la parte conducente, tenemos que:

“De mantener la interpretación hecha en la jurisprudencia, se estaría reduciendo, sin ninguna justificación, la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, establecida en general en el artículo 17 constitucional, y de manera particular el artículo 41, fracción IV, y se estaría distinguiendo donde no distingue ni la Constitución ni sus leyes reglamentarias, pues se dejaría fuera de tutela judicial efectiva la violación de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando su afectación proviniera de los partidos políticos nacionales.”

4.2 Algunos casos concretos

- 4.2.1 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003. Serafín López Amador. 28 de marzo de 2003.

El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-084/2003, adquiere especial relevancia para nuestro estudio, ya que el mismo sirvió de parteaguas en cuanto al actual criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al motivar la interrupción de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 15/2001 con rubro: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES."

En efecto, como ya lo anticipamos, en la resolución emitida el veintiocho de marzo del dos mil tres, el criterio de la Sala Superior era en el sentido de que los partidos políticos nacionales no se encontraban legitimados para actuar como sujetos pasivos en los juicios para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano, en virtud de que, ni la Constitución Federal, ni las leyes que reglamentan lo relativo a la materia electoral, le concedían a dichos institutos políticos tal carácter, a modo de estimar que su actuar admitiera una

vía de control constitucional directo, sin mediar un acto o resolución de autoridad.

Sin embargo, en los hechos, tales entes actúan en una relación preponderante frente a los ciudadanos, lo que les permite conculcar sus derechos y por lo tanto, hace necesaria la tutela judicial efectiva en su favor.

Así, en la sentencia interlocutoria que nos ocupa, el ciudadano Serafín López Amador promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de la Comisión de Procesos Internos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y el magistrado instructor proponía un proyecto de desechamiento, sustentado en el hecho de que el juicio de mérito "es improcedente cuando se proponga como sujeto pasivo a un partido político".

El proyecto de referencia fue rechazado en sesión pública celebrada el veintiocho de marzo y, returnado a otro Magistrado para que éste realizara la sustanciación correspondiente.

Una vez radicado dicho juicio, el nuevo Magistrado Instructor se percató que se actualizaba, de manera notoria, la causal de improcedencia prevista en la fracción 2 del artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en no haber agotado las

instancias previas correspondientes, por lo que se procedió a proponer su desechamiento, mismo que fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4.2.2 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003. J. Jesús Gaytán González. 28 de marzo de 2003.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadanos que ahora nos ocupa, nuevamente la Sala Superior se acogió al criterio que reconoce la procedencia de este tipo de juicios en contra de actos de partidos políticos nacionales.

En efecto, en el caso a estudio, el promovente adujo una violación a sus derechos político-electorales por parte de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional; por lo que el Magistrado Instructor, una vez cerciorado de que dicho juicio cumplió con los requisitos legales para su procedencia, se avocó a la resolución de fondo de la misma, confirmando el acto reclamado en virtud de que los agravios hechos valer por el incónate, resultaron infundados.

4.2.3 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003. José Cruz Bautista López. 10 de abril de 2003.

En el juicio identificado con la clave SUP-JDC-109/2003, el actor demandó la nulidad de la votación recibida en diversas casillas al celebrarse una elección interna del Partido Revolucionario Institucional, para seleccionar a quien sería su candidato a Presidente Municipal de Tomatlán, Jalisco.

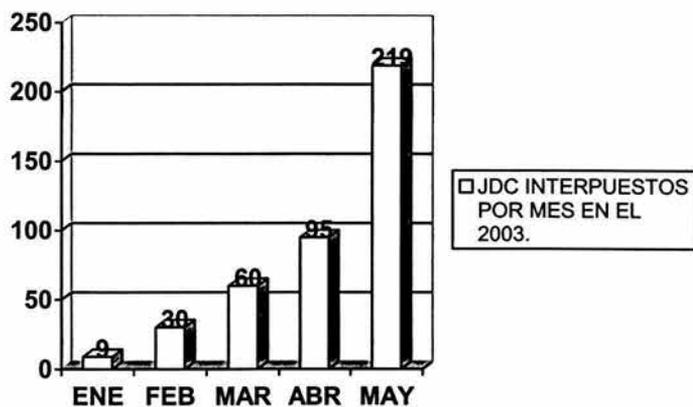
El promovente cumplió todos los requisitos de procedibilidad, agotó las instancias intrapartidistas y además mencionó los precedentes resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativos a la admisión de este tipo de juicios en contra de actos o resoluciones de los partidos políticos nacionales.

El juicio efectivamente fue admitido y se entró al análisis del fondo, mismo que resultó adverso al promovente en virtud de que sus agravios resultaron infundados unos e inoperantes otros, pero, una vez más, lo trascendente para nosotros se encuentra en el hecho de la procedencia del juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano en contra de actos emitidos por partidos políticos nacionales que, presuntamente vulneren sus derechos.

Así, hemos realizado tanto el análisis del juicio constitucional procedente para salvaguardar los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, como de los medios de impugnación contemplados por los entes partidistas a favor de sus militantes, habiéndose resaltado que éstos (los medios de impugnación intrapartidistas), resultan insuficientes para combatir eficazmente los actos o resoluciones de los institutos políticos que vulneren o violenten los derechos político-electorales de los multicitados militantes y, cabe apuntar, que aun en el caso de que existiera una perfecta regulación en los estatutos y/o reglamentos correspondientes, dado el *status* de relevancia con que actúan los partidos políticos nacionales frente a los ciudadanos, siempre debe existir la tutela efectiva del Estado que verifique y garantice el respeto a las garantías ciudadanas concedidas por nuestra Carta Fundamental.

Para finalizar el presente capítulo, resulta interesante destacar que a raíz de la emisión de la tesis jurisprudencial de la Sala Superior que reconoce la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos de partidos políticos nacionales, el número de juicios en dicho órgano jurisdiccional, se ha incrementado considerablemente, ya que, por ejemplo, durante el mes de febrero se promovieron únicamente 30 juicios para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano, mientras que en el mes de abril, el número de asuntos promovidos ascendió a

95 y a 219 en mayo, como se desprende de la siguiente gráfica (cabe recordar que la tesis de jurisprudencia se emitió en el mes de marzo).²⁷⁶



²⁷⁶ Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 4, julio – agosto 2003, México, p. 22.

CONCLUSIONES

1. Dado que el hombre es un ser social, existe el derecho –*Ubi societas ibi jus*– (Donde hay sociedad, allí hay derecho);²⁷⁷ así, el legislador se convierte en eco del cuerpo social. El derecho, por lo tanto, es una creación de la sociedad, elaborado para servir a sus fines propios, entre los cuales destaca el establecimiento y regulación de las relaciones de cooperación o convivencia, garantizando al gobernado que las prerrogativas que le otorga la Constitución serán observadas y prevalecerá su vigilancia para que las mismas no se modifiquen o perturben, sino a través de procedimientos legítimos regulares y, en consecuencia, fundados y motivados por autoridad competente.
2. Algunos de los principios constitucionales que rigen nuestro sistema electoral, los encontramos en el artículo 1º constitucional al señalar que todo individuo gozará de las garantías que le otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que ella misma establece; el artículo 17 prevé el derecho a la jurisdicción, sin establecer excepción alguna respecto a los tipos de conflictos –o partes en el mismo–, que pudieran presentarse ante un tribunal y, finalmente, la fracción II del artículo 35 de nuestra Carta

²⁷⁷ CABANELLAS Guillermo, "Repertorio jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismos, latinos y castellanos", 4ª. Ed., ed. Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 202.

Magna al reconocer como prerrogativas del ciudadano, entre otras, el poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

3. Nuestra Norma Fundamental considera a los partidos políticos como entidades de interés público, encargándose, entre otras cosas, de ser el canal de enlace básico entre el Estado y la sociedad, al permitir a los ciudadanos el acceso al poder público y la realización de intereses comunes.
4. En virtud de lo anterior, los partidos políticos nacionales se encuentran dotados de una amplia libertad o capacidad autoorganizativa limitada a que tales disposiciones internas sean acordes al espíritu constitucional y legal mexicano.
5. Existe un control jurisdiccional sobre la actuación de los partidos políticos en diversos rubros, como la obligatoriedad de cumplir ciertos requisitos para obtener su registro como tales, la fiscalización al ejercicio del financiamiento que les es otorgado, etcétera, empero, algunos puntos, como su democracia interna y la correspondiente protección jurisdiccional, carecen de una adecuada regulación legislativa que asegure el efectivo cumplimiento de las funciones que éstos tienen encomendadas.

6. En consecuencia, y dado que no se encuentra establecida, de manera expresa, la procedencia legal para la impugnación de actos y resoluciones de los partidos políticos nacionales que en la práctica vulneren los derechos político-electorales de sus militantes, lo que hace palpable la necesidad de que existan mecanismos jurisdiccionales – estatales y, en consecuencia, indelegables–, para corregir, enmendar o sancionar actos y resoluciones de los partidos políticos nacionales que atenten contra principios constitucionales en perjuicio de sus propios militantes.

7. La protección jurisdiccional frente a entidades distintas a los órganos del poder público, como son los partidos políticos, se justifica no sólo por la función constitucional relevante que desempeñan, sino por su posición preponderante o de predominio frente a los ciudadanos, cuya eventual inmunidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad de sus actos podría minimizar o incluso desaparecer el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, más aún si consideramos que estos entes políticos, a nivel federal, son los únicos facultados para la postulación de candidatos a cargos de elección popular.

8. A efecto de no impedir el acceso a la jurisdicción electoral a los militantes que consideren afectados sus derechos fundamentales electorales en

razón de algún acto o resolución partidaria, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconoció recientemente, mediante un criterio jurisprudencial, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos o resoluciones de los partidos políticos nacionales.

9. En atención al principio de constitucionalidad, y no obstante la innegable autoridad de que goza la jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, lo ideal es que el Constituyente y el legislador recojan las experiencias surgidas de la práctica jurisdiccional y le den el sustento constitucional y legal, respectivamente, a la mencionada procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos y resoluciones de los partidos políticos nacionales.

10. Se debe evitar la subsistencia de lagunas jurídicas que permitan que algunas entidades se encuentren exentas de control jurisdiccional estatal.

11. La tutela judicial completa y efectiva de los derechos fundamentales de los militantes partidistas que hoy proponemos, constituye un reto —dadas las posiciones en contrario que muestran algunos partidos

políticos—,²⁷⁸ para el ordenamiento jurídico mexicano, a fin de lograr el balance perfecto entre el derecho de participación democrática de los afiliados partidistas y el de los partidos políticos de intervenir, de manera primordial, en la integración de los órganos del poder público, sin que signifique, en modo alguno, una ingerencia en la vida interna de los partidos políticos nacionales, sino, únicamente se estaría vigilando que la actuación de dichos entes políticos se constriña, invariablemente, a respetar los principios que dichos institutos eligieron para sí mismos de manera libre.

12. Se estima necesario y urgente realizar las reformas constitucionales y legales pertinentes (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), a efecto de proteger sustantivamente los derechos político-electorales de los ciudadanos provengan del ente del que provengan.

²⁷⁸ Al respecto, consultar en la página oficial del Partido Verde Ecologista de México (<http://www.pvem.org.mx>), la iniciativa de reformas presentada por la Senadora Sara Castellanos, que contiene el denominado: "Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del COFIPE y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral".

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS

1. BURGOA Orihuela, Ignacio, *"El juicio de amparo"*, Porrúa, 28ª. Ed., México, 1991.
2. CÁRDENAS Gracia, Jaime, *"Partidos políticos y democracia"*, en Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática, número 8, editado por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.
3. CARRILLO, Manuel, *et. al.* (coordinadores), *"Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia"*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
4. COMISIÓN Mexicana de Derechos Humanos, A.C., *"Informe final de los proyectos: Justicia electoral y Respeto a los derechos político – electorales del ciudadano"*, del Programa de Observación Electoral 2003, México, Noviembre del 2003.
5. CRESPO, José Antonio, *"Elecciones y democracia"*, en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 5, editado por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.

6. DIETERICH, Heinz, "*Nueva guía para la investigación científica*", ed. Ariel, México, 1999.
7. DUVERGER, Maurice, "*Los partidos políticos*", Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
8. ELIAS Musi, Edmundo (coord), "*Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2da. ed., México, 1999.
9. ELIZONDO Gasperin, María Macarita, "*Análisis del derecho de los partidos políticos a registrar candidatos a cargo de elección popular*", Tribunal Federal Electoral, México, 1992.
10. ELIZONDO Gasperin, María Macarita, "*Setenta años de evolución legislativa en materia electoral*", Tribunal Federal Electoral, México, 1993.
11. GALVÁN Rivera, Flavio, "*Derecho Procesal Electoral Mexicano*", Porrúa, México, 2002.
12. GARAY Morales Leonor y otros, en "*Estudios de Derecho Electoral*", "*CÓDIGO Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*."

Comparativo en sus distintas reformas, 1990, 1993, 1994 y 1996", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Toluca, México, 2000.

13. GARCÍA Orozco, Antonio, "*Legislación Electoral Mexicana 1812 – 1988*", Secretaria de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 3ra. Reimpresión, México, 1973.

14. GIDI, Antonio, *et. al.* "PROCESOS COLECTIVOS. La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada", Porrúa, México, 2003.

15. GÓMEZ Lara, Cipriano, "*Teoría General del Proceso*", 9na. Ed., Oxford, México, 2002.

16. GUTIÉRREZ de Velasco, Manuel, "*Historia de las Constituciones mexicanas*", Colección Monografías, Instituto de Estudios Sociales, El Colegio de México, México, 1978.

17. HERNÁNDEZ Estévez, Sandra Luz y otro, "*Técnicas de Investigación Jurídica*", 2da. ed., Oxford University Press, México, 1998.

18. OROZCO Henríquez, José de Jesús, "*Breve presentación de la*

'Evolución del Sistema de Justicia Electoral en México'", contenida en la antología de la "Reunión de trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de las Naciones Unidas", evento coorganizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Organización de las Naciones Unidas y el Instituto Federal Electoral.

19. OROZCO Henríquez, José de Jesús, en su trabajo intitulado: "Legislación Electoral: México", inserto en la obra: *"Legislación Electoral Comparada"*, coeditado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, San José, Costa Rica, 1986.

20. TENA Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México 1808 – 1999", Porrúa, 22da ed., México, 1999.

LEGISLACIÓN

1. CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 17ma. edición, Porrúa, México, 2002.

2. CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, editada por

la Secretaría de Gobernación, México, 2000.

3. CÓDIGO Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) comentado. Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral. México, 2003.
4. LEY Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.
5. LEY General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.
6. REGLAMENTO Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

JURISPRUDENCIA

1. JURISPRUDENCIA. TESIS RELEVANTES. 1997-2002. Compilación Oficial editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
2. SEMANARIO Judicial de la Federación y su gaceta, tomo V, junio de

1997, México.

3. SEMANARIO Judicial de la Federación y su gaceta, tomo X, 2da. parte, agosto de 1999, México.

SENTENCIAS

1. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-012/97, de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete.
2. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente al recurso de apelación SUP-RAP-018/99, de veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.
3. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-009/2000, de dos de marzo del dos mil.
4. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, externada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la clave SUP-AES-020/2000, el veinte de diciembre de dos mil.

5. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-RAP-011/2001, de diecinueve de abril del dos mil uno.

6. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-117/2001, de treinta de enero de dos mil dos.

7. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-127/2001, de treinta de enero del dos mil dos.

8. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-128/2001, de treinta de enero del dos mil dos.

9. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-242/2000, de veintinueve de diciembre del dos mil.

10. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-074/2001 el trece de julio de dos mil uno.

11. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-021/2002, de 3 de septiembre del dos mil tres.

12. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-803/2002, de 3 de septiembre del dos mil tres.

13. Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-JDC-092/2003, de quince de abril del dos mil tres.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

1. CABANELLAS, Guillermo, *“Repertorio Jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismos latinos y castellanos”*, 4ta. Ed., editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1992.

2. DICCIONARIO de la Lengua Española, Real Academia Española, 22da. Ed., España, 2001.

3. DICCIONARIO Electoral del Distrito Federal, Ma. Del Pilar Hernández,

Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.

4. DICCIONARIO Electoral Mexicano, Colección fin de milenio, serie códigos y leyes, Universidad de Guadalajara, México, 1994.
5. DICCIONARIO ELECTORAL, coeditado conjuntamente por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003.
6. DICCIONARIO Electoral 2000, Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 1999.
7. DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 5ta. Ed., 1992.
8. DICCIONARIO Jurídico, ed. Espasa, España, 2001.
9. ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 2002.

10. DICCIONARIO Océano de Sinónimos y Antónimos, ed. Del Milenio, Océano, Barcelona, España, 2000.

11. PALOMAR de Miguel, Juan, "*Diccionario para Juristas*", Porrúa, México, 2000.

REVISTAS

1. BOLETÍN del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, núm. 4, julio-agosto, México, 2003.
2. GACETA Electoral, órgano de difusión del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 3ra. época, año 3, período enero-marzo, México, 2004.
3. MEMORIA 1994 del Tribunal Federal Electoral, México, 1995.
4. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1997, Tercera Época, suplemento 1, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.
5. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1997, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

México, 1997.

6. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 1998, Tercera Época, suplemento 2, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1998.
7. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2000, Tercera Época, suplemento 3, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2000.
8. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.
9. REVISTA JUSTICIA ELECTORAL 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.
10. VOZ Y Voto. Política y elecciones. Número 77/1999. "*Postulación de candidatos: Nuevas reglas*". José Ramón Cossío Díaz y J. Fernando Franco González Salas.

INTERNET Y OTRAS

1. CD-ROM "*Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2002*". Compilación

- oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
2. Página en internet de Convergencia, Partido Político Nacional, con dirección: <http://www.convergencia.org.mx>
 3. Página en internet del Partido Acción Nacional, con dirección: <http://www.pan.org.mx>
 4. Página en internet del Partido de la Revolución Democrática, con dirección: <http://www.prd.org.mx>
 5. Página en internet del Partido Revolucionario Institucional, con dirección: <http://www.pri.org.mx>
 6. Página en internet del Partido del Trabajo, con dirección: <http://www.pt.org.mx>
 7. Página en internet del Instituto Federal Electoral, con dirección: <http://www.ife.org.mx>
 8. Página en internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con dirección: <http://www.trife.org.mx>