



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

## **FACULTAD DE DERECHO**

### **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS DE UN PARTIDO POLÍTICO**

**ARACELI YHALI CRUZ VALLE**

**MÉXICO D.F. MAYO 2006**



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.

## ÍNDICE

Introducción.....	1
CAPÍTULO PRIMERO	
Derechos Político-Electorales del Ciudadano.....	3
1. Antecedentes de los derechos político-electtorales del ciudadano en México.....	3
2. Posición del ciudadano en la teoría del estado democrático.....	23
Ciudadano. Concepto.....	23
Prerrogativas del ciudadano.....	25
Obligaciones.....	30
Suspensión de la ciudadanía.....	34
3. Concepto y Naturaleza Jurídica de los derechos político-electtorales del ciudadano.....	35
Doctrinal.....	35
Legal.....	38
4. Regulación o marco legal.....	44
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	44
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....	45
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.....	47
CAPÍTULO SEGUNDO	
Mecanismos legales para el ejercicio y la defensa de los derechos político-electtorales del ciudadano.....	49
1. Esquema jurídico nacional para el ejercicio ciudadano de los derechos políticos.....	49
El derecho a votar.....	49
El derecho a ser votado.....	56
El derecho de asociación.....	58
El derecho de afiliación.....	62
El derecho a la información.....	64
Los derechos ciudadanos en los tratados internacionales suscritos por México.....	73
2. Posición de los partidos políticos respecto del ejercicio de los derechos político-electtorales del ciudadano.....	83
a) En el ámbito constitucional.....	83
b) Función de los partidos políticos respecto del ejercicio de los derechos político-electtorales del ciudadano.....	85
3. Instrumentos normativos de tutela de los derechos político-electtorales del ciudadano.....	87
a) Administrativos.....	87
b) Intrapartidistas.....	93

4. Procedimientos jurisdiccionales para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	107
---	-----

### CAPÍTULO TERCERO

Deficiencias, perspectivas y propuesta.....	119
1. Deficiencias de los procedimientos para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	119
a) Deficiencias normativas.....	119
b) Principio de definitividad como obstáculo procesal en la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.....	146
c) Conflicto entre reparabilidad y tiempos de campaña en el procedimiento de restitución de derechos político-electorales.....	150
2. Nuevas perspectivas de tutela.....	156
a) Regulación específica y suficiente del procedimiento para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	156
b) Adecuaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para hacer efectiva la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	156
3. Propuesta legislativa.....	158
Conclusiones.....	162
Bibliografía.....	167

# **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO CONTRA ACTOS DE UN PARTIDO POLÍTICO**

## **Introducción**

El sistema de los derechos político-electorales del ciudadano en México parte de dos supuestos: el derecho de votar y el de ser votado. Ambos, se encuentran contenidos en nuestra Constitución Política, como una forma con la que cuenta el ciudadano para incidir en la organización del Estado y la reproducción del poder político.

Los derechos de votar y ser votado pretenden garantizar la capacidad ciudadana de determinar la forma de gobierno y la conformación ideológica de éste y, por lo tanto, incidir en la instrumentación de las políticas públicas, mediante los mecanismos establecidos para la forma de organización política representativa en nuestro país.

Pero, en dicho sistema existe una modalidad formal: sólo a través de los partidos políticos es que los ciudadanos pueden hacer efectivos sus derechos político-electorales.

Es aquí donde a los dos derechos político-electorales anteriores se les une uno más que es el llamado derecho de asociación política, libre e individual, que deberá acotarse sólo para ciudadanos mexicanos y, que se desarrolla mediante una serie de instituciones e institutos políticos que configuran el sistema electoral y de partidos políticos en México.

Toda persona tiene como derechos políticos los de votar y ser votado, pero sólo puede ejercerlos por medio de su derecho de asociación política en un partido político.

Afiliarse libremente a un partido político y participar en la selección de candidatos a puestos de elección popular, se convierte entonces, en un derecho político-ciudadano en sí mismo, pues es éste el único camino para conseguir el ejercicio de los derechos tradicionales de voto pasivo y activo. Por supuesto, para la asociación libre a un partido y para la participación en los procesos de selección interna, deberán antes cumplirse los requerimientos establecidos para ello en los estatutos del partido.

Si se llega a violar algún principio tendiente a garantizar el libre ejercicio ciudadano de los derechos político-electorales, los mecanismos procedimentales que la materia establece, son ambiguos, insuficientes y, por tanto, ineficientes para la restitución en el goce de sus derechos a un ciudadano al que le han sido conculcados por actos ilícitos o antiestatutarios de un partido político.

Por lo anterior, es de hacer notar que el objetivo que se persigue con el presente trabajo es analizar la protección con la que cuentan los ciudadanos en cuanto a la defensa de sus derechos políticos, así como, el estudiar y al mismo tiempo intentar cubrir algunas lagunas legales que genera la dispersión en la protección de los derechos esgrimidos.

## CAPÍTULO PRIMERO

### Derechos Político-Electorales del ciudadano.

#### 1. Antecedentes de los derechos político-electorales del ciudadano en México.

La revisión de la legislación en materia electoral a través de su evolución, se ha considerado de gran utilidad para realizar este trabajo, es por ello que estudiaremos los antecedentes de los derechos político-electorales del ciudadano en México en los diferentes textos constitucionales que precisaremos a continuación.

#### Constitución de Cádiz.

La constitución de Cádiz fue jurada en España el 19 de marzo de 1812, esta Constitución rigió en dos ocasiones aunque por un periodo muy breve en ambos casos; la primera a partir de septiembre de 1812 por el lapso de un año, y la segunda del 31 de mayo de 1820 al 24 de febrero de 1822, fecha en que por decreto del congreso se establecía que la Nación quedaba en absoluta libertad.<sup>1</sup>

Eran considerados ciudadanos, los nacidos de ambos padres españoles y que estuvieran vecindados en cualquier pueblo del dominio español, los extranjeros que contaran con carta de ciudadano expedida por la Corte que era la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación. Sólo los que tuvieran el carácter de ciudadanos podrían obtener empleos municipales así como elegir para ellos, en los casos señalados en la ley.

---

<sup>1</sup> RABASA, Emilio. *Historia de las constituciones mexicanas*. 1ª Edición. UNAM. México 1990. p. 8

No se señala expresamente la edad de veintiún años para tener la calidad de ciudadano, únicamente que los hijos legítimos de los extranjeros debían estar avecindados en algún pueblo español habiendo cumplido esa edad.

Como ya se advirtió, la Corte se encontraba conformada por todos los diputados de la Nación, por cada setenta mil habitantes se elegiría un diputado, dicha elección se realizaría por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Las juntas electorales de parroquia se componían de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, se celebraban el primer domingo del mes de octubre del año anterior al de la celebración de las Cortes. Por cada doscientos vecinos habría un elector parroquial, si el número de vecinos era mayor pero no llegaba a cuatrocientos, se nombrarían dos electores; si excediese de quinientos pero no de seiscientos, serían tres electores y así sucesivamente.

Para ser nombrado elector parroquial, se requería ser ciudadano mayor de veinticinco años, vecino y residente de la parroquia. Quien presidiría las juntas de parroquia sería el alcalde de la ciudad, que se ayudaría en su labor por dos escrutadores y un secretario nombrados en la misma junta por los miembros presentes.

Las infracciones legales como el soborno o cohecho para que se votara a favor de algún ciudadano eran castigados con la privación de su derecho de votar.

Durante la celebración de la junta parroquial se debía nombrar a los llamados compromisionarios, quienes a su vez eran los que elegían al o los electores de parroquia. En seguida se publicaba el nombramiento de los mismos firmado por el presidente y los comisionarios, entregando copia de la misma a las personas elegidas.



Las juntas electorales de partido, se encontraban compuestas de los electores parroquiales, los cuales se congregaban para nombrar a quienes elegirían a diputados de la Corte.

Para ser elector de partido se debía ser ciudadano con pleno ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y vecino y residente en el partido.

Dichas juntas, serían presididas por el alcalde del pueblo, ante quien se presentarían los electores parroquiales para designar un secretario y dos escrutadores de entre ellos, los que auxiliarían en sus labores al alcalde.

El nombramiento de electores de partido se realizaba por medio de escrutinio secreto, mediante cédulas. Se requería del cincuenta más uno de la votación para ser elector de partido, si no se lograba obtener dicha votación por ninguno de los participantes, se realizaría una segunda votación en la que participarían únicamente los dos que hubiesen obtenido el mayor número de votos.

Se entregaba copia del acta firmada por el presidente y los escrutadores a las personas elegidas para hacer constar su nombramiento. Remitiendo otra copia al presidente de la junta de provincia, para su conocimiento.

Por otra parte, las juntas electorales de provincia se encontraban compuestas por los electores de todos los partidos, los que se congregaban en la capital a fin de nombrar a los diputados miembros de las Cortes, como representantes de la Nación.

La celebración de estas juntas debía llevarse a cabo, el primer domingo del mes de diciembre del año anterior a las Cortes.

Para ser diputado de Cortes se requería ser ciudadano, en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y que hubiese nacido en la provincia o estuviera vecindado a ella con residencia de por lo menos siete años.

El jefe político de la capital de la provincia, era quien presidía las juntas junto con un secretario y dos escrutadores, elegidos de entre los miembros de la junta.

Cada elector se acercaba a la mesa donde se encontraba el presidente, los escrutadores y el secretario; para hacer saber su preferencia y estos a su vez, contaran el número de votos y se nombrara diputado electo a quien obtuviera por lo menos la mitad más uno de los votos o se votaría por segunda vez entre los dos primeros lugares, si ninguno reunía la mayoría de los sufragios.

Después de realizada la elección anterior se elegirían los diputados suplentes de la misma forma en que se había hecho la elección de diputados propietarios.

Dentro del texto de la constitución de Cádiz, se encuentra un apartado referente a ayuntamientos, que se encontraban compuestos por alcalde, regidores y el procurador del síndico, mismos que serían electos por el pueblo.

La elección de miembros del ayuntamiento se debía llevar a cabo en el mes de diciembre, para que entraran en funciones el primero de enero siguiente. Tanto el alcalde como el procurador del síndico duraban en su cargo un año, en tanto que los regidores sólo seis meses.

Los requisitos para poder ser miembro del ayuntamiento eran entre otros, ser ciudadano en el ejercicio de todos sus derechos, mayor de veinticinco años con residencia de por lo menos cinco años en el pueblo.

## **Decreto Constitucional para la Libertad de América-Mexicana.**

Aunque careció de vigencia práctica debido a las circunstancias de la época, el Decreto Constitucional para la Libertad de América-Mexicana (conocido con el nombre de Constitución de Apatzingán) sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, mencionaremos este texto constitucional ya que establecía, en lo que interesa, el derecho de sufragio para la elección de diputados al Supremo Congreso por parte de los ciudadanos,<sup>2</sup> sin que existiera algún impedimento de clase o país, siempre y cuando se cumpliera con todos los requisitos que se encontrasen previstos en la ley.

Los requisitos para tener derecho a sufragar eran los siguientes:

- Haber llegado a la edad de dieciocho años o antes si se hubieran casado.
- Haber acreditado su adhesión a la santa causa.
- Tener empleo o modo honesto de vivir.
- No estar notados de alguna infamia pública.
- No estar procesados criminalmente por el gobierno.

Cada pueblo debía elegir a sus diputados, tanto propietarios como suplentes, lo anterior, por medio de las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

En el caso de las juntas electorales de parroquia, se integraban por los ciudadanos con derecho a sufragio, con domicilio y residencia en el territorio de la respectiva feligresía.

---

<sup>2</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. 22ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 33

Por cada parroquia se nombraba un elector, que debía ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que al tiempo de la elección residiera en la feligresía.<sup>3</sup>

En cada pueblo se debía convocar una junta a los ciudadanos electores y al presidente de la misma. Al dar inicio la sesión se nombraba de entre los concurrentes, dos escrutadores y un secretario, quienes estarían en la mesa directiva junto al presidente. Si se probaba que alguno de los electores había intervenido en delitos como el cohecho o el soborno para beneficiar la elección de alguna persona, éste quedaría excluido de la junta, sin que se admitiera algún tipo de recurso.

Hecho lo anterior, cada votante se acercaría a la mesa y expresaría en voz alta la intención de su sufragio para elegir a tres electores, el secretario debía escribir estos votos manifestándolos al votante, al presidente y a los escrutadores para que todos quedaran satisfechos.

Terminada la votación, los escrutadores debían revisar la lista de sufragios para obtener los resultados de cada uno de los votados. Dicha revisión era hecha a la vista de todos los presentes y cualquiera de ellos podía revisarla. Quien obtuviera el mayor número de votos sería nombrado elector de parroquia, anunciándolo el secretario de orden del presidente, quien debía extender un acta, firmada por el presidente y los escrutadores, en la que se acreditaba su nombramiento.

Las juntas electorales de partido debían componerse de los electores parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación, a quienes convocaba el juez, mismo que presidiría las sesiones.

---

<sup>3</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p. 33

En la primera sesión, se nombrarían dos escrutadores un secretario de los mismos electores, los que debían examinar los nombramientos de los demás electores. En la sesión subsecuente, se realizaba el mismo procedimiento en cuanto a alguna acusación por soborno o cohecho que en las juntas de parroquia, para que una vez terminado lo anterior, los electores votaran por los tres individuos que consideraran mejores por medio de cédulas que leía el secretario en voz alta haciéndoselo saber al presidente. Terminada la votación se contaban los votos por parte de los escrutadores, haciendo el nombramiento del que reuniera mayor número de votos por parte del secretario.

En tanto que, las juntas electorales de provincia se encontrarían conformadas por los electores de partido, quienes debían nombrar a los diputados al Congreso.

Las juntas electorales de provincia se debían celebrar en la capital de cada provincia o en el pueblo que señalare el intendente, a quien tocaba presidirlas fijando día, hora y sitio en que debían verificarse. Nombrándose en la primera sesión dos escrutadores y un secretario, decidido lo anterior se realizaba el mismo procedimiento en cuanto a lo dicho por sospecha de soborno o cohecho.

Se realizaría, inmediatamente después, la elección de diputado, en los mismos términos en los que se elegía elector para junta electoral de provincia, así quien obtuviera el mayor número de sufragios sería electo como diputado propietario; en tanto que quien obtuviera el segundo lugar ocuparía el cargo de diputado suplente.

Tanto a los electores de partido como a los electores de provincia, el secretario debía extender el acta de sesión que firmaría junto con el presidente y los escrutadores, extendiendo una copia al elector ganador.

Quienes se encontraban facultados para elegir a los miembros del Supremo Gobierno eran los integrantes del Congreso, por lo que en este caso no existía el voto directo de los ciudadanos.

### **El acta constitutiva y la constitución de 1824.**

Esta acta constitutiva y la constitución de 1824, fueron copia y síntesis de la Constitución norteamericana de 1787 y de la española de 1812. La importación del federalismo fue de la norteamericana, en tanto que la intolerancia religiosa, la soberanía nacional, etcétera, se tomaron de la de Cádiz.<sup>4</sup>

Aunque fueron aprobadas en diferentes fechas, ambas contienen casi las mismas disposiciones, por lo que se considera que es una sola constitución, conocida como la constitución de 1824.

En el acta constitutiva se estableció que el poder legislativo se compondría por el número de ciudadanos que señalaran las constituciones estatales y que debían ser electos popularmente.

Por otra parte, hacía mención de que la nación se encontraba obligada a proteger los derechos del ciudadano reglamentándolo en leyes respectivas, siendo esta acta constitutiva la primera que mencionaba dicha obligación.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup> señalaba que los integrantes de la Cámara de Diputados iban a ser elegidos cada dos años por los ciudadanos de los estados, basándose su nombramiento en la población, es decir, por cada ochenta mil personas se nombraría un diputado o por fracción mayor de cuarenta mil. Habría dos senadores por cada Estado, elegidos estos por

---

<sup>4</sup> RABASA, Emilio, op. cit., p. 13

<sup>5</sup> Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, es el nombre con el que fue publicada en 1825, por el Congreso.

sus respectivas legislaturas. Es importante mencionar que cada cámara calificaría las elecciones de sus respectivos miembros.

Respecto de los requisitos para ser diputado, no existió variación respecto de la edad que era de veinticinco años y el número de años (dos) de vecindad en el estado que fuera a representar. Sin embargo se agregó, que los que no hubieran nacido dentro del territorio mexicano, deberían tener ocho años de vecindad en él, ocho mil pesos en bienes raíces o alguna industria que les produjera mil pesos por año.

Desaparece la figura de junta electoral, en sus tres modalidades, de parroquia, de provincia y de partido. El presidente se seguía eligiendo por el Congreso, así como el vicepresidente, por lo que no existía aún el voto directo por parte de los ciudadanos para elegirlos. La elección de presidente, sería el resultado de la suma de la mayoría de votos de las legislaturas y el que obtuviera el segundo lugar ocuparía el puesto de vicepresidente.

El propio texto constitucional hace mención a que la legislación en materia electoral quedaba a cargo de los estados de la federación, y por lo tanto, no hace referencia a la manera en que se realizarían las elecciones.

En virtud de que cada Estado reglamentaba la forma en que se llevarían a cabo las elecciones, nosotros haremos mención del Distrito Federal con el Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados<sup>6</sup>. En este decreto se señalaba que el nombramiento de los diputados del Distrito Federal sería por medio de juntas electorales primarias, secundarias o de provincia, el ayuntamiento de la capital debía señalar los lugares donde se celebrarían las juntas secundarias y nombraría a quien las presidiera.

---

<sup>6</sup> GARCÍA OROZCO, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana. 1812-1988*. 3ª Edición. Ediciones de la Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978. p. 157

Las juntas primarias se celebrarían el tercer domingo de agosto, las secundarias, el primer domingo de septiembre y las últimas el primer domingo de octubre.<sup>7</sup>

Esta constitución marcó el termino de una etapa de confusión y dio profundas esperanzas para el inicio de otra más prospera, lo cual no se consumó, puesto que el periodo que le siguió, con Antonio López de Santa Anna al frente, fue de desconcierto y caos.

### **Bases y leyes constitucionales de 1836.**

Integrada por siete leyes constitucionales, la Constitución de 1836 fue terminada el 6 de diciembre del mismo año; una vez promulgadas todas y cada una de ellas, restituyendo privilegios y riquezas a los conservadores.

La primera ley constitucional, previa de la calidad de ciudadanos a los nacidos en territorio nacional o en país extranjero siempre y cuando su padre fuera mexicano por nacimiento o naturalización. Debían contar con una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.<sup>8</sup> También eran considerados ciudadanos de la república mexicana aquellos que hubiesen obtenido carta del congreso general que los acreditara como tales.

Es de hacer notar, que dentro de esta ley constitucional, además de los derechos de votar y ser votado que hemos visto en las anteriores leyes, se incluyen tres obligaciones para los ciudadanos mexicanos que a saber eran:

- Adscribirse en el padrón de su municipalidad.

---

<sup>7</sup> GARCÍA OROZCO, Antonio. op. cit. p. 157

<sup>8</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op. cit. p. 207



- Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impidiera causa física o moral.
- Desempeñar los cargos concejiles y populares para que fuese nombrado.<sup>9</sup>

Otra de las novedades legislativas, si se permite la expresión, es la introducción de un apartado dedicado a la suspensión de los derechos del ciudadano; y otro, a la pérdida total de estos.

Se suspendían los derechos de aquellos ciudadanos, entre otros supuestos, por causa criminal o bien por no saber leer ni escribir. En tanto que, se perdían totalmente por sentencia judicial que imponga pena infame, por quiebra fraudulenta,<sup>10</sup> etcétera.

El poder legislativo era tratado en la tercera ley constitucional, donde la base para la elección de diputados seguía siendo la población, eligiendo un diputado propietario y un suplente por cada ciento cincuenta mil habitantes, cada dos años. Se establecía que una ley particular establecería los días, modo y forma de estas elecciones, el número y las cualidades de los electores.<sup>11</sup>

En cuanto a los requisitos para ser diputado la edad pasó de veinticinco a treinta años cumplidos el día de la elección, además de ser mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, se continuaba pidiendo un capital que esta vez ascendiera a mil quinientos pesos anuales.

Al presidente de la república se elegía mediante ternas que elaboraban el presidente saliente en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia.<sup>12</sup> Por lo tanto, no existían aún formas de elección de titular del poder ejecutivo, en las que participaran directamente los ciudadanos.

---

<sup>9</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op. cit. p. 207

<sup>10</sup> Ídem p. 207

<sup>11</sup> Ibidem p. 213

<sup>12</sup> Ibidem p. 222

### **Bases orgánicas de la República Mexicana de 1843.**

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana<sup>13</sup> fueron sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843 y publicadas el 14 del mismo mes.

Hay que mencionar que dentro de estas Bases, lo referente a las elecciones tanto de electores, diputados y Presidente de la República se concentró en un título especial, el cual fue denominado Poder Electoral.

Dentro de los derechos que estas Bases conferían al ciudadano, se encontraba el de votar en las elecciones populares, o bien, el de ser votado, siempre y cuando cumpliera con los requisitos señalados por la ley.

Se consideraba ciudadano mexicano al que habiendo cumplido dieciocho años se encontrara casado o veintiuno en caso contrario, debían contar con una determinada renta anual, misma que debía proceder de algún medio honesto; además debía saber leer y escribir.

Lo anterior debía cumplirse para poder entrar en ejercicio de sus derechos políticos.

Por otra parte, las obligaciones del ciudadano, eran la de adscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares, lo cual era a la vez un derecho, así como desempeñar los cargos de elección popular, lo anterior, de no existir impedimento legal alguno; en caso de no desempeñar dicho cargo podía hacerse merecedor a la suspensión de la ciudadanía.

Se dividió la población en secciones de 500 habitantes, quienes elegirían por medio de boletas un elector primario y este a su vez nombraba a los electores

---

<sup>13</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op. cit. p. 403

secundarios, quienes integrarían el Colegio Electoral de cada Departamento<sup>14</sup> que debía designar diputados del Congreso General y vocales de las asambleas locales.

Para poder ser elector primario o secundario se necesitaba ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, además de residir en la sección en la que fueran nombrados.

En este ordenamiento constitucional, se siguió atendiendo al requisito patrimonial para el ciudadano elector, así como para optar por los cargos de diputados y senadores.<sup>15</sup>

El titular del ejecutivo continuaba siendo electo por los integrantes de las asambleas departamentales o congresos locales y era la Cámara de Diputados la que calificaba dicha elección.

### **La Constitución de 1857.**

La Constitución Política de la República Mexicana entró en vigor el 16 de septiembre de 1857, lo anterior por disposición expresa de su único artículo transitorio que señalaba que en esa fecha comenzaría su vigencia a excepción de las disposiciones relativas a elecciones de los supremos poderes federales y de los estados, pero fue jurada y firmada por los diputados constituyentes el 5 de febrero de ese mismo año.<sup>16</sup>

El artículo noveno de esta Carta Magna, precisaba que el derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país se encontraba circunscrito a los ciudadanos mexicanos. Es en esta constitución donde encontramos por primera vez el derecho de asociación política como tal, ya que en

---

<sup>14</sup> Se nombraba Departamento a cada uno de los estados que integraban la República Mexicana.

<sup>15</sup> RABASA, Emilio, op. cit. p. 49

<sup>16</sup> Ídem. p. 73

las legislaciones anteriores únicamente se hablaba de derecho de asociación pero no con el fin de tratar cuestiones de carácter político, por lo que podemos decir que es éste el antecedente de lo que conocemos hoy como el derecho político-electoral de asociación.

Entre las obligaciones del ciudadano mexicano, redactadas en esta constitución, seguimos encontrando la de inscribirse en el padrón electoral de su municipalidad, sólo que en esta ocasión debían declarar sus propiedades además de la profesión o el trabajo al que se dedicaban lo que hace pensar que dicha inscripción servía como en censo poblacional de los ciudadanos.

El poder legislativo sería unicameral (artículo 51), es decir, depositado en una sola asamblea de diputados y suprimiendo a la de senadores.<sup>17</sup>

Por cada cuarenta mil habitantes se nombraría un diputado propietario y su suplente, electos de forma indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto por los ciudadanos mexicanos.

Dentro de los requisitos de elegibilidad encontramos un cambio en la edad pues únicamente se pedían veinticinco años para poder ser diputado, por otra parte se hace hincapié en que no se debía pertenecer al estado eclesiástico.

Semejante a la elección de diputados era realizada la de presidente que también era indirecta en primer grado y de forma secreta, en los términos que dispusiera la ley electoral vigente.

No podemos dejar de mencionar que en los artículos 100 y 102 de esta Carta Magna, se creó un medio constitucional de defensa contra la violación de las garantías individuales que otorgaba la constitución aludida, dicho medio fue el juicio de amparo, que aunque no sea aplicable en materia electoral fue un

---

<sup>17</sup> RABASA, Emilio, op. cit. p. 73

precedente de la preocupación del legislador por proteger los derechos de los ciudadanos.

La Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857<sup>18</sup> era la que precisaba la manera en que se llevarían a cabo las elecciones tanto de diputados como de presidente.

Por cada sección electoral se nombraban ciudadanos electores, que a su vez votarían a los diputados que representarían a dicha sección en el Congreso de la Unión.

Una vez nombrados los electores de cada sección, se reunían en las cabeceras de los distritos electorales para instalar lo que se denominaba junta electoral de distrito que sería la que a su vez designaría a diputado propietario y suplente mediante cédula y por escrutinio secreto. Al día siguiente de electos diputados cada junta distrital se reuniría de nueva cuenta pero esta vez para nombrar mediante voto secreto y por medio de cédulas, un ciudadano que sería presidente de la república.

### **Ley Orgánica Electoral de 1857.**

Como presidente sustituto, Ignacio Comonfort publicó el Decreto de la Ley Orgánica Electoral de 1857, en ella, la calidad en cuanto al estado civil seguía manteniendo vigencia pues para tener derecho a votar, la edad obligatoria se reducía de 21 a 18 años si se estaba casado, además el requisito del modo honesto de vivir continúa como tal.

Exigía además, que se hubiera nacido en territorio nacional; si se nacía fuera de el, los padres debían ser mexicanos.

---

<sup>18</sup> GARCIA, Antonio, op. cit. p. 189

No tenían derecho al voto activo ni pasivo en las elecciones los que se hubiesen naturalizado en país extranjero, que sirvieran al gobierno de algún otro país, los que hubiesen sido condenados a prisión hasta que se pronunciara sentencia absolutoria, los vagos, los jugadores, así como los ebrios consuetudinarios.

Se seguían nombrando electores por cada distrito electoral para conformar las llamadas juntas electorales de distrito y estas a su vez eligieran diputados propietarios y suplentes. De los vicios u omisiones en que incurrieran las juntas, sólo podía conocer el congreso general.

Para la renovación de los poderes de la federación, había elecciones ordinarias cada dos años.

El derecho de reclamar la nulidad de las elecciones lo tenía todo individuo mexicano, sin hacer distinción si debía ser ciudadano o no.

### **Ley Electoral de 1911.**

El 19 de diciembre de 1911, se decretó la Ley Electoral misma que señalaba que las elecciones ordinarias se debían verificar en los años terminados en cero o en cifra par.

Cada dos años, la República se dividía en distritos electorales y en colegios municipales sufragáneos, sirviendo de base para tal división los censos generales, formándose por cada veinte mil habitantes un distrito electoral. A cada quinientos habitantes correspondía un elector, las fracciones de más de doscientos cincuenta habitantes se computaban como una sección, en tanto que las que no excedían de doscientos cincuenta habitantes se agregaban a otra sección.

Llama la atención la exigencia de dar aviso, por parte de todo ciudadano en ejercicio de sus derechos electorales, al presidente municipal de su cambio de domicilio a efecto de que se corrigiera el padrón electoral.

Para ser elector se requería saber leer y escribir, estar en el padrón electoral de su sección electoral, no tener mando militar, ni en la policía además de no ser ministro o sacerdote de algún culto. Resalta la disposición expresa referente a que ningún ciudadano podía ser compelido para que ejerciera su derecho al voto, además de que a menos que se tratase de un delito in fraganti, ningún ciudadano podía ser arrestado el día de las elecciones ni la víspera. En caso de delito in fraganti la policía tomaría las providencias necesarias para la aprehensión del delincuente una vez que hubiese depositado su voto.

Cabe hacer mención que esta Ley Electoral en su artículo 68, referente a la elección de diputados hace mención a que los partidos políticos registrados y los candidatos que se presenten sin pertenecer a ningún partido<sup>19</sup> debían entregar una cédula con sus datos, por lo que observamos la permisión para la existencia de candidatos independientes.

A los colegios municipales les correspondía realizar la elección de diputados. En tanto que la Cámara de Diputados recién electos se erigía en Colegio Electoral para realizar la calificación de su propia elección.

Del mismo modo que la Ley Orgánica Electoral de 1857, se hace referencia a la nulidad de las elecciones, otorgando en este caso dicha facultad sólo a los ciudadanos mexicanos, si era efectuada en el distrito electoral en el que estuviera empadronado.

---

<sup>19</sup> ENCICLOPEDIA PARLAMENTARIA DE MEXICO, Volumen III, Tomo II. *Legislación y estadísticas electorales 1814-1997*. Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, Instituto Federal Electoral, México 1997. p 711

## **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1° de mayo de ese mismo año.

Durante los 88 años que tiene de vigencia nuestra Constitución ha tenido numerosos cambios, por lo que en este apartado nos limitaremos a señalar cómo se encontraba el texto original en lo que interesa; lo anterior, haciendo hincapié en que se hará un estudio del texto constitucional vigente más adelante.

Para poder ejercer el derecho al voto se debía ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos. Se debía contar con dieciocho años al día de la elección. Por otra parte, se suprimió todo requisito pecuniario o de clase, el haber contraído matrimonio para contar con la calidad de ciudadano fue suprimido por la reforma constitucional de 1969, promovida por el presidente Gustavo Díaz Ordaz.

La Cámara de Diputados se componía de representantes de la nación electos cada dos años en su totalidad, por los ciudadanos mexicanos.

Se elegían un diputado propietario y su suplente por cada sesenta mil habitantes.

Es en esta constitución donde por primera vez establece que los miembros del Senado de la República serían nombrados en elección directa.

El gobierno del Distrito Federal se encontraba a cargo del Presidente de la República, por medio de órganos que determinara la ley respectiva. En el caso de los llamados Territorios (ahora entidades federativas), su gobierno estaría a cargo de gobernadores, nombrados directamente por el Presidente quien tenía la facultad de nombrarlos y removerlos libremente.



### **Otros ordenamientos legales.**

El 31 de diciembre de 1945 se expidió la Ley Electoral Federal, que quitó a las autoridades municipales y estatales la facultad de organizar las elecciones federales dejándola en manos de un nuevo organismo creado que fue la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Derivado de esta Ley, se dio la posibilidad de reclamar actos como el registro de candidatos, la designación de funcionarios electorales, entre otros.

Tiempo después, en 1951, surge la Comisión Federal Electoral. En 1977 se reformó el artículo 60 constitucional y surgió el recurso de reclamación contra resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de sus miembros, de este recurso conoció la Suprema Corte de Justicia de la Nación pero su papel consistió únicamente en dar una opinión al respecto, pues estudiaba el caso y hacía del conocimiento de la cámara alta si había existido alguna violación para que a su vez ésta emitiera una nueva resolución que era definitiva e inatacable.

En ese mismo año, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, reguló el recurso de inconformidad, contra actos del Registro Nacional de Electores; el recurso de protesta, contra resultados contenidos en el acta final de escrutinio de casillas; y por último, el recurso de queja, que combatía resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados por ambos principios, del cual conocería el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores.

En 1986 se instaura el Tribunal de lo Contencioso Electoral que conoció de los recursos de apelación y queja, el primero procedía contra actos de organismos federales electorales durante la etapa de preparación de la elección, en tanto que el de queja, procedía contra actos que se hubiesen suscitado durante la jornada electoral y posterior a esta.

Para el año de 1990 el artículo 41 constitucional se reformó, estableciéndose el Tribunal Federal Electoral, que era un órgano autónomo y la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

No siendo suficiente lo logrado hasta entonces, el 22 de agosto de 1996, se reforma nuevamente la constitución, dando paso así a la creación del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con la reforma constitucional y legal de 1996 se instituyó un sistema de medios de impugnación en materia electoral que buscaba garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de carácter electoral. Lo anterior se encuentra plasmado en la fracción IV del artículo 41 de nuestra constitución, mismo que a la letra dice:

Artículo 41...

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Es en este precepto constitucional es donde encontramos la protección de los derechos político-electorales como tales, concretamente el de votar, ser votado y el de asociación.

Dicha reforma también se encuentra en el artículo 99, el cual dispone en su primer párrafo lo siguiente:

Artículo 99.

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

La naturaleza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encuentra establecida en el artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 184.

De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Más adelante estudiaremos de manera más precisa cada una de las normas jurídicas señaladas anteriormente, pues la finalidad de este apartado es el de dar a conocer el preámbulo por el que se llegaron a erigir los derechos político-electorales del ciudadano, para irlos desglosando posteriormente.

## **2. Posición del ciudadano en la teoría del estado democrático.**

### **Ciudadano. Concepto**

Para poder vislumbrar los derechos políticos fundamentales con los que cuentan los ciudadanos, derivados de nuestra Carta Magna, debemos establecer primero la definición del concepto ciudadano, así como sus derechos y obligaciones, y en su caso, si existe infracción alguna en caso de no cumplir con alguna de ellas.

A partir de ello podremos estudiar una serie de problemáticas surgidas en el seno de las contiendas electorales, además de las posibilidades de los ciudadanos para acceder a la impartición de justicia expedita y efectiva, ante la violación de sus derechos político-electorales.

El ser ciudadano es el ser titular de derechos públicos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, otorgados por un sistema jurídico, es decir es el

sujeto de derechos políticos que interviene, ejercitándolos, en el gobierno de un país.

La palabra ciudadanía proviene del latín “*civitas, atis*”, que era la organización jurídico-política de los romanos y de la palabra “*civis*”, que significa ciudadano.

Burgoa define a la ciudadanía como “la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado”.<sup>20</sup>

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, detalla que ciudadanía es 1. “Calidad y derecho de ciudadano”, 2. “Conjunto de los ciudadanos de un pueblo o nación” y “ciudadano” es 3. El habitante de las ciudades antiguas o de los Estados modernos, como sujeto de derechos políticos, y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno de la nación.

Ciudadano es el habitante de estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país<sup>21</sup> y recíprocamente se encuentra obligado al cumplimiento de ciertos deberes. Una población se encuentra constituida por ciudadanos, que son los únicos que facultades y obligaciones de carácter político.

Podemos decir que ciudadano es aquella persona física que cuenta con una calidad jurídica, misma que le faculta a participar en los asuntos políticos de su Estado, esencialmente en el de la designación de puestos de elección popular y en el ejercicio de las atribuciones de los órganos del Estado al que pertenece.

Por lo tanto, al poseer la capacidad o el reconocimiento jurídico para intervenir en la política se tiene la calidad de ciudadano y para gozar de esta

---

<sup>20</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional Mexicano*. 8ª. Edición México, Editorial. Porrúa. 1991 p. 146

<sup>21</sup> MARTÍN, Alonso. *Enciclopedia del Idioma*. Aguilar Editor. 1998 p. 1083

calidad, se debe de tener la nacionalidad mexicana. La razón de lo anterior, obedece a un intento del Estado de preservar la paz del país evitando intromisiones extranjeras.

Dicha capacidad únicamente se adquiere al cumplir dieciocho años.

Las exigencias que hace la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para adquirir dicha capacidad se encuentran establecidas el Capítulo IV, en su artículo 34, mismo que a la letra dice:

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.

Al cumplirse con los requisitos anteriores, se adquiere la calidad de ciudadano, entendiéndola como una capacidad otorgada por la ley para participar en los asuntos políticos del país, esto es, para intervenir en las decisiones que afecten a la colectividad.

Esta intromisión se realiza ejercitando las prerrogativas de votar y ser votado, o bien de constituir agrupaciones o asociaciones políticas.

### **Prerrogativas del ciudadano.**

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, se establecen en nuestra Constitución Política en su artículo 35, al que nos referiremos posteriormente.

Es importante mencionar que por prerrogativa se entiende el privilegio, gracia o exención que se concede a uno para que goce de ella, aneja (anexa) regularmente a una dignidad, empleo o cargo.<sup>22</sup>

Son prerrogativas, ya que atribuyen derechos y obligaciones ligados unos con otros, lo anterior en virtud de que son privilegios reservados exclusivamente a aquellos individuos que gocen de la calidad de ciudadanos mexicanos, cumpliendo con los requisitos del artículo 34 constitucional antes mencionado.

Una prerrogativa representa, según Emilio Chuayffet Chemor,<sup>23</sup> uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se decide la conformación del gobierno como obligación.

El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enumera las prerrogativas del ciudadano de la siguiente manera:

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;
- 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.

---

<sup>22</sup> ALONSO, Martín. op. cit. Tomo III. p. 3386

<sup>23</sup> CHUAYFFET Chemor, Emilio. *El Sistema Representativo*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 192. p. 41

De las prerrogativas enlistadas anteriormente, estudiaremos las tres primeras, lo anterior, debido a que nuestro estudio se centrará en las prerrogativas político-electorales que le otorga la Constitución a los ciudadanos mexicanos.

Es por lo anterior, que no podemos dejar de mencionar otra prerrogativa del ciudadano, la cual se encuentra contenida en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 41 de nuestra Constitución Política, que establece:

Artículo 41.

...

...

I. ...

(...) Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

En consecuencia, en este apartado abordaremos algunas de las prerrogativas otorgadas al ciudadano por la Constitución Política, sin embargo el estudio de cada una de las prerrogativas electorales será realizado en el capítulo correspondiente.

El derecho a votar en las elecciones populares destaca como una de las prerrogativas que se otorga a los ciudadanos mexicanos, esta prerrogativa se encuentra contenida, como ya lo hemos apuntado, en la fracción I del artículo 35. Se conoce también a dicha prerrogativa como el derecho de los ciudadanos al sufragio activo, siendo fundamental el ejercicio de este en un Estado democrático, ya que sólo mediante un procedimiento por el cual los ciudadanos concurren periódicamente a la elección, ya sea de diputados locales, federales, gobernador, senadores, delegados, jefe de gobierno o presidente, se podrá garantizar la libre competencia por el poder y así alcanzar una democracia representativa.

Por cuanto hace a la fracción II del precepto legal antes mencionado, al tener las calidades que establece la ley, se puede ejercer el llamado voto pasivo, que consiste en poder ser votado para cargos de elección popular, lo anterior permite la participación electoral en igualdad de condiciones a todos aquellos ciudadanos que, reuniendo todos los requisitos constitucionales y legales necesarios, sean postulados como candidatos para ocupar cargos públicos, aunque dicha igualdad no sea respetada en algunas ocasiones, tema que trataremos más adelante.

Por lo que respecta a la prerrogativa de asociación política, esta se encuentra conferida única y exclusivamente a los ciudadanos mexicanos, según se advierte por lo dispuesto en el artículo 9 de nuestra Carta Magna, salvaguardando así la libertad de reunión, el fin que se persiga debe ser lícito y debe ser realizada de manera individual, libre y pacífica tal y como lo mandata la fracción III del artículo 35.

Las asociaciones de carácter político pueden tener diferentes objetos y constituirse en grupos de intereses o grupos de presión que influyen en la política nacional.

Por otra parte, el derecho de petición previsto en el artículo 8 de nuestra Constitución, se encuentra consagrado como prerrogativa del ciudadano en toda clase de negocios, según lo advierte la última fracción del multicitado artículo 35, dicha prerrogativa tiene una dualidad pues al tiempo que contempla un derecho a favor de los ciudadanos, también vislumbra una obligación a cargo de todo servidor público.

Un asunto que merece nuestra atención y que nuestra Carta Magna no contempla, son el derecho de los ciudadanos para proponer proyectos de ley al Congreso, es decir, la llamada iniciativa popular, así como el referéndum o consulta popular.



Al respecto, mencionaremos lo que algunas otras constituciones indican al respecto.

La constitución de Argentina en su artículo 39 decreta lo siguiente:

Artículo 39.

Los ciudadanos tienen derecho de iniciativa para presentar proyectos de Ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una Ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa.

No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma Constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

Artículo 40.

El Congreso, a iniciativa popular de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de Ley. La Ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en Ley y su promulgación será automática.

De igual modo, la constitución de Colombia manifiesta lo siguiente en cuanto a la consulta popular.

Artículo 104.

El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria.

En este contexto, la constitución de Panamá mandata lo siguiente:

Artículo 236.

Los ciudadanos tienen derecho de iniciativa y de referéndum en los asuntos atribuidos a los Consejos.

Sobre este punto, la constitución de Paraguay determina en su artículo 123 lo siguiente:

Artículo 123.

Se reconoce a los electores el derecho a la iniciativa popular para proponer al Congreso proyectos de Ley. La forma de las propuestas, así como el número de electores que deban suscribirlas, serán establecidas en la Ley.

Como nuestra Carta Magna lo mandata, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, en consecuencia, todo poder público emana del pueblo y a su vez se insta para beneficio de este; pero para cumplimentar con lo anterior, es indispensable contar y ejercer las prerrogativas que se otorgan a aquellos individuos que cumplan cabalmente con lo previsto en los artículos 34 y 35 constitucionales. Es por lo anterior, que dichas prerrogativas sólo son concedidas a quienes entren en dicho supuesto, pueden gozar de ellas sin olvidar que al mismo tiempo, deben cumplir con las obligaciones consagradas en nuestra Constitución.

### **Obligaciones del ciudadano.**

Las obligaciones de los ciudadanos se encuentran contenidas en el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

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.

Una obligación es el vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer una cosa establecida por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos.<sup>24</sup>

A partir de lo anterior, estudiaremos las obligaciones de carácter electoral que tienen los ciudadanos mexicanos, según lo dispuesto en nuestra Carta Magna.

La primera obligación electoral a la que se refiere el artículo 36 antes mencionado, es la mencionada en su fracción III referente a votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley, aunque cabe mencionar, como ya hemos visto, que esta obligación también se encuentra conferida como prerrogativa del ciudadano.

Otra de las obligaciones es la referente al desempeño de cargos de elección popular, la cual se encuentra tanto en la fracción IV como en la V del mismo artículo antes invocado. Por lo tanto, es obligación de los ciudadanos el desempeñar cargos de elección popular ya sea de la federación, de los estados o a nivel municipal, que en ningún caso serán gratuitos.

La intención del legislador al imponer la obligación anterior tanto a nivel federal, estatal y municipal, es la de resguardar la voluntad del electorado pues al

---

<sup>24</sup> MARTÍN, Alonso. op. cit. p. 3009

manifestar esta su voluntad a través del voto, el ciudadano electo debe cumplir con el mandato conferido.

Por cuanto hace al desempeño de las funciones electorales y las de jurado, obligación contemplada en la fracción V del artículo antes mencionado, el ciudadano se encuentra obligado a ejercer responsabilidades de carácter electoral, así como la de formar parte de un jurado para resolver algún asunto de su comunidad.

Como hemos apuntado, la Constitución confiere distintas obligaciones de carácter electoral a los ciudadanos, pero también en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales encontramos otras que no podemos dejar de señalar.

Como lo señala el artículo 139 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores, así como participar en la formación y actualización del Catálogo de General de Electores y del Padrón Electoral en los términos que señale la ley.

El Registro Federal de Electores forma parte del Instituto Federal Electoral, es de carácter permanente y de interés público.

La documentación, datos e informes que los ciudadanos en cumplimiento de la obligación impuesta por la Constitución y por el código de la materia, proporcionen a dicho Registro, serán de carácter confidencial, salvo en los casos previstos por la propia ley.

El Registro Federal de Electores, de acuerdo con los artículos 136 y 137 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se divide para su funcionamiento en dos secciones, la primera en un catálogo general de electores,

donde se concentra la información básica de los hombres y mujeres mexicanos mayores de 18 años y; la segunda, en el padrón electoral donde constan los nombres de los ciudadanos consignados en el catálogo general que han presentado solicitud de inscripción al padrón electoral de manera individual y asentando sus datos generales.

Al respecto, debemos mencionar que la exclusión indebida o la no inclusión en el padrón electoral, puede ser impugnada por el ciudadano afectado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, siempre y cuando se cumplan con los requisitos procedimentales que amerite el caso.

Por lo que se refiere a la obtención de la credencial para votar con fotografía, el artículo 144 del código mencionado da la obligación a los ciudadanos de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral a fin de obtener la mencionada credencial, que es el instrumento indispensable por el que los ciudadanos pueden ejercer su derecho al voto.

A su vez, los ciudadanos que una vez cumplidos los requisitos y trámites correspondientes no hayan recibido su credencial para votar, pueden solicitar su expedición ante la oficina de la junta responsable de la inscripción, en caso de negativa o falta de respuesta, podrá presentar medio de impugnación ante el Tribunal Electoral mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Nuestra Carta Magna en la fracción III del artículo 41 establece que las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos, por su parte el artículo 118 del código electoral en comento hace mención de que las mesas directivas son órganos electorales conformados por ciudadanos, facultados para recibir la votación, así como realizar el escrutinio y cómputo de la votación recibida, el complemento de esta obligación se encuentra en el párrafo segundo

del artículo 5 el cual dicta que es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos del propio ordenamiento.

### **Suspensión de la ciudadanía.**

En relación con la suspensión de la ciudadanía, el artículo 38 constitucional establece lo siguiente:

#### Artículo 38

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

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

La inobservancia de las obligaciones del ciudadano impuestas por la constitución en su artículo 36, que como ya vimos son la de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, votar en las elecciones populares así como desempeñar cargos de elección popular, le traerá como consecuencia la suspensión de sus prerrogativas por un año.

Es importante señalar que la obligación de votar en las elecciones populares es al mismo tiempo una prerrogativa con la que cuenta el ciudadano,

así que de no cumplir con dicha obligación se le castiga impidiéndole ejercer ese derecho lo cual a nuestro juicio resulta una contradicción.

Por lo que respecta a las demás causas que ameritan la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, se pueden englobar en un sólo contexto, ya que la Constitución Política exige que para ser considerado ciudadano se requiere tener un modo honesto de vivir; y al adecuarse en alguno de los demás supuestos que impone el artículo 38, se está dejando de asumir dicha conducta, por lo tanto aquel ciudadano que encuadre en lo dictado en dicho precepto queda sin el amparo de sus prerrogativas.

### **3. Concepto y naturaleza jurídica de los derechos político-electorales del ciudadano.**

#### **Doctrinal.**

Como ya hemos dejado asentado con anterioridad, fue hasta el 22 de agosto del año de 1996, con las reformas en materia electoral realizadas, entre otros, a los artículos 35, 41 y 99 de nuestra Constitución Política, que por primera vez surge el término de derechos político-electorales dentro de nuestro ordenamiento constitucional.

El término de garantías individuales es usado en nuestra legislación como sinónimo de derechos humanos y los derechos político-electorales son prerrogativas o derechos para participar, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal.<sup>25</sup>

George Jellinek citado por el maestro García Máynez, diferenciá a los derechos políticos como una clase de los derechos subjetivos públicos.

El conjunto de los derechos públicos de una persona constituye, según la terminología del citado autor, el status de sujeto. Es la suma de facultades que los

---

<sup>25</sup> GONZÁLEZ HERNÁNDEZ. *Derechos y Deberes Políticos*. IIDH-CAPEL. San José de Costa Rica, 1989. p. 235

particulares tienen frente al poder público, y representa una serie de limitaciones que el estado impone a sí mismo.<sup>26</sup>

En relación con lo anterior, Ignacio Burgoa Orihuela se refiere a los derechos políticos como las facultades que un Estado de extracto democrático otorga a las personas reputadas como ciudadanos, bien para intervenir, mediante la emisión de su parecer (voto activo), en la designación de los sujetos físicos que van a encarnar a un órgano estatal determinado, o bien, para figurar como candidatos a tal designación (voto pasivo)...<sup>27</sup>

Jellinek define a los derechos políticos como “las facultades de intervenir en la vida pública como órgano del Estado”.<sup>28</sup>

Kelsen a este respecto menciona: “... la legislación es obra de la representación popular; el pueblo legisla indirectamente a través de los representantes por él elegidos (democracia indirecta, representativa, parlamentaria); entonces, el proceso legislativo – es decir, la formación de la voluntad estatal en la etapa de normas generales – comprende dos fases: elección de parlamento y resoluciones adoptadas por los miembros del parlamento elegido por el pueblo (diputados); en ese caso hay un derecho subjetivo de los electores, - un sector más o menos amplio de hombres -: el derecho electoral; y un derecho de los elegidos – en número relativamente menor - a participar en el parlamento con voz y voto. Estos hechos – las (condiciones) de la creación de normas generales son los que reciben esencialmente el nombre de derechos políticos...”<sup>29</sup>

En este orden de ideas, para Kelsen los derechos políticos “son las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la

---

<sup>26</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 42ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1991. p. 201

<sup>27</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El juicio de Amparo*. 34ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1998 p. 440

<sup>28</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. op. cit. p. 201

<sup>29</sup> KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado y del Derecho*. Traducido por Eduardo García Máynez. UNAM. México, 1988. pp. 199-200.



formación de la voluntad del Estado, lo cual significa que el ciudadano puede intervenir en la creación del orden jurídico.”<sup>30</sup>

Raúl Carranca y Rivas señala que los derechos políticos del pueblo mexicano “son garantías constitucionales del gobernado, procede entonces deducir que son igualmente derechos privados en el sentido que pertenecen a individuos, a personas que los detentan, y que por tanto, a un derecho político corresponde la regulación de un interés subjetivo, particular ya sea individual o de grupo, y esos derechos se sujetan al concepto de derechos públicos en cuanto tutelan intereses generales.”<sup>31</sup>

Rodolfo Terrazas ha definido a los derechos político-electorales como las facultades que tienen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo ejercido periódicamente en elecciones auténticas.”<sup>32</sup>

El maestro José de Jesús Orozco Henríquez destaca que “los derechos políticos son aquellos que confieren a su titular la prerrogativa o facultad de participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado, por sí mismos o a través de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegido, y de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.”<sup>33</sup>

En términos generales los derechos políticos son aquellas prerrogativas de los ciudadanos que se configuran en ciertas formas de participación de individuos, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de voluntad estatal; aparecen, como derechos funcionales que se hacen valer frente al Estado, y a

---

<sup>30</sup> KELSEN, Hans. op. cit. p. 102.

<sup>31</sup> CARRANCA Y RIVAS, Raúl. *Los Derechos Políticos del Pueblo Mexicano como Garantías Constitucionales del Gobernado*. Informe del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. México, 1989. p. 97

<sup>32</sup> “*El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales*” en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. V, N° 8, 1996. p. 102.

<sup>33</sup> OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. Et al. *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*. 3ª edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2002. p. 44.

través de su ejercicio se procura influir directa o indirectamente en las decisiones del poder.<sup>34</sup>

Son las prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado.<sup>35</sup>

Estos derechos se diferencian de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos, que permiten a los individuos disfrutar de cierta libertad y autonomía, aquéllos facultan a los sujetos, en su calidad de ciudadanos a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

En consecuencia, podemos decir que los derechos políticos-electorales del ciudadano, regulan el orden y funcionamiento de los poderes del estado y sus relaciones con los ciudadanos. Lo anterior, para que dentro de un sistema democrático y por medio del voto libre, secreto y de manera periódica accedan a las funciones públicas de su país y conformen de esta manera la voluntad del Estado.

## **Legal.**

Como consecuencia de dejar de considerar a los derechos político-electorales como garantías individuales, a partir del triunfo de la tesis de Vallarta<sup>36</sup>, el juicio de amparo es improcedente en materia electoral; y las acciones de inconstitucionalidad respecto a normas electorales incorporadas al ordenamiento con la reforma de 1996 sólo pueden ser promovidas por los partidos políticos. Si a

---

<sup>34</sup> *Diccionario Electoral*. Editorial Capel. San José de Costa Rica, 1989. p. 233.

<sup>35</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 415.

<sup>36</sup> En 1881 con al resolución recaída al amparo donde, a través del cual, el juriconsulto Ignacio Vallarta (en su calidad de Presidente de la Corte) fija de manera definitiva su tesis en torno a la cuestión de la incompetencia de origen. Vallarta se preocupó por ampliar la protección del juicio de amparo, afirmando que las garantías individuales o derechos del gobernado no debían circunscribirse a los veintinueve primeros artículos de la Ley Fundamental, sino que dichos preceptos podían hacerse extensivos a otros preceptos que, si directamente no los consignan, cuando menos vienen a explicarlos, ampliarlos, reglamentarlos o detallarlos. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op.cit. pp. 254 y 255

lo anterior se le suma la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de mayo de 2002, en la cual determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación “carece de competencia para hacer consideraciones y pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general, aun a pretexto de determinar la inaplicación de ésta”, queda asentado que la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos en lo individual y el control de constitucionalidad para la protección de los mismos, no cuentan con los instrumentos necesarios para hacerlos valer de manera efectiva si el ciudadano considera que le han sido violados en su contra.

A partir de la reforma electoral de 1996 es cuando se reconoce la existencia de los derechos político-electorales.

Lo anterior lo podemos observar en la fracción IV del artículo 41 de nuestra constitución, mismo que nos dice:

Artículo 41...

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Por su parte la fracción V, párrafo IV del artículo 99 de la misma Carta Magna preceptúa:

Artículo 99.

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

No podemos dejar de mencionar el precepto legal incluido en el inciso f), fracción I del artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

La Sala Superior tendrá competencia para:

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

f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano...

Además del precepto antes citado, la fracción III del artículo 195 de la ley orgánica en comento nos indica lo siguiente:

Artículo 195.

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

III. Conocer y resolver...los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano...

Por su parte la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contiene un Libro completo que trata ampliamente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Del Libro Tercero en comento trataremos más adelante.

A este efecto consideramos de gran importancia exponer los criterios jurisprudenciales más importantes que ha sustentado nuestro máximo tribunal con relación a los derechos político-electorales, y algunos otros que tratan la improcedencia del juicio de amparo en materia electoral.

**DERECHOS POLÍTICOS.** Por ellos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los Poderes Públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos Poderes impedir su

funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.

**DERECHOS POLÍTICOS.** Todo acto que amparado por las leyes constitucionales o de derecho público, venga a fundar el modo como se afirme el Poder Público o desarrolle en sus funciones, o venga a hacerlo desaparecer, debe calificarse como un derecho político.

T. XIII P. 823, Amparo Administrativo en Revisión, Sánchez José María, 26 de octubre de 1923, mayoría de 8 votos.

**DERECHOS POLÍTICOS.** Habiéndose instituido el juicio de amparo para proteger las violaciones de derechos que sean inherentes al hombre, en su carácter de tal, no pueden reclamarse, por medio del amparo, las violaciones de los derechos políticos, supuesto que estos no constituyen una garantía individual.

**DERECHOS POLÍTICOS.** Los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal, porque el artículo 14 de la Constitución, al proteger derechos, clara y expresamente se refiere a aquellos que son susceptibles de controversia ante los tribunales, es decir, a los derechos privados de la persona o de la propiedad, que caen dentro de la jurisdicción del poder judicial, y como los derechos políticos son justificables ante tribunales, y no puede haber contienda judicial sobre ellos, es inconcuso que no han quedado protegidos por el citado precepto constitucional; tanto mas cuanto que, conforme al artículo 103 de la misma constitución, el amparo sirve para garantizar el goce de los derechos naturales o civiles del hombre. No es obstáculo para sostener la teoría que precede, la pérdida de los emolumentos, por parte de aquel a quien se priva del ejercicio de un derecho político, pues siendo dichos emolumentos, como consecuencia legítima de la función política, y no procediendo el amparo en cuanto al derecho de que emanan, lógica y jurídicamente, tampoco puede proceder en cuanto a sus efectos.

T. XXIV, p.598, Amparo Administrativo en revisión, Viena Manuel, 9 de Noviembre de 1928, Mayoría de 5 votos.

**DERECHOS POLÍTICOS.** La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Apéndice al tomo LXXVI, Tesis 312, p. 516.

**DERECHOS POLÍTICOS. AMPARO IMPROCEDENTE POR VIOLACIÓN**

**A.** De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por ellas, aquellas que motivos conciernen al hombre y no al ciudadano; por lo que cualquier infracción a un derecho político no puede remediarse por medio del juicio constitucional; supuesto que no constituye violación de una garantía individual.

Vol. 71, primera parte, p. 23, amparo en revisión 5566/73, Wilbert Chi Góngora y otros, 19 de noviembre de 1974, unanimidad de 16 votos.

**Naturaleza Jurídica.**

Como hemos visto con anterioridad los derechos político-electorales son derechos fundamentales que el Estado otorga a los ciudadanos con el fin de participar en los asuntos políticos de país.

Para estudiar la naturaleza jurídica de dichos derechos debemos apuntar lo que se considera derechos humanos.

Para el Maestro Orozco Henríquez, los derechos humanos son todos aquellos que tiene cada hombre o mujer por el simple hecho de serlo y formar parte de la sociedad en que vive.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> OROZCO, HENRIQUEZ, José de Jesús. op. cit. p. 9

Los derechos humanos son el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.<sup>38</sup>

Los derechos políticos, son derechos primordiales, ya que son indispensables en el desarrollo del hombre, asimismo, se encuentran reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948) de la Organización de las Naciones Unidas, en su artículo 21.

Artículo 21.

Toda persona tiene el derecho de participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Los derechos humanos de naturaleza político-electoral, se dice que son diferentes a los derechos humanos puesto que su naturaleza es ocasional, efímera pues tienen existencia únicamente en cuanto a los procesos electorales.<sup>39</sup>

En relación a lo anterior consideramos que los ciudadanos cuentan con sus derechos político-electorales en todo momento, tan es así que muchos de los diferentes medios de impugnación en esta materia son aplicables en cualquier periodo.

Se conceden solamente a un sector de la población que cuenta con una cualidad jurídica concreta, la de ser ciudadano.

Se refieren directamente a la posibilidad de acceder a las funciones públicas del país, participar conjunta o separadamente en las mismas, así como elegir a los gobernantes y no sólo a la conformación de los órganos políticos.

---

<sup>38</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. op. cit. p. 421

<sup>39</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El juicio de Amparo*. p. 153

Como hemos visto, la conceptualización de los derechos político-electorales parte de la premisa de derechos humanos, podemos decir que son los derechos humanos con los que cuenta una parte de la población en su carácter de ciudadanos para que por medio del voto libre, se permita su acceso a las funciones públicas del país, conformando así la voluntad de un estado democrático.

#### **4. Regulación o marco legal.**

##### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerada con las últimas reformas en la materia político-electoral, encontramos los siguientes preceptos que deben ser analizados.

##### **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...

##### **Artículo 41, fracción I, párrafo segundo:**

...Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

##### **Artículo 99, cuarto párrafo:**



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

El artículo 35 constitucional no establece claramente los derechos político-electorales ya que la terminología que utiliza se refiere a prerrogativas del ciudadano, por su parte, la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 mejora los conceptos en cuanto habla ya en el artículo 99 de derechos político-electorales.

Es quizá el mayor logro de las reformas constitucionales el que por vez primera se creó un sistema de medios de impugnación en materia de derechos político-electorales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la suprema autoridad en materia electoral cuando se trata de actos o resoluciones electorales que violen disposiciones constitucionales o legales que serán impugnados por la vía de los medios de impugnación previstos para tal efecto.

En este sentido, el artículo 99 de la Constitución Política establece las bases que determinan la competencia y la organización de dicho órgano que, en los términos del texto constitucional es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la única excepción de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral; es por ello que el Tribunal no cuenta con atribuciones para resolver sobre la constitucionalidad de normas electorales de carácter general.

### **Ley Orgánica Del Poder Judicial De La Federación.**

Antes de comenzar con el análisis de esta ley secundaria es importante hacer notar que la importancia de su estudio radica en que establece las competencias respectivas en esta materia, lo que nos auxiliará a comprender el

sistema de control de la constitucionalidad en materia de derechos político-electorales.

Artículo 186.

En los 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, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio...

Del precepto anterior podemos observar que el legislador secundario señala los términos de definitivo e inatacable, por lo que quiso puntualizar que el juicio de amparo en esta materia es improcedente.

El último párrafo mencionado puntualiza igualmente que es necesario el cumplimiento de ciertos requisitos adicionales, como la credencial para votar, dadas las especiales características de esta materia.

Artículo 189.

La Sala Superior tendrá competencia para:

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

f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

Artículo 195.

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

III. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios;

Como bien podemos observar de los preceptos transcritos anteriormente, aunque la competencia en este juicio es compartida tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales, éstas últimas cuentan con una competencia sumamente reducida.

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

Como ya hemos dejado asentado la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contempla en su Libro Tercero las reglas bajo las cuales se regirá el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Es necesario hacer la precisión de que en este apartado únicamente nos referiremos a los derechos protegidos a que hace mención la ley en cita, lo anterior en virtud de que el estudio de fondo relativo a este medio de impugnación será materia del siguiente capítulo.

El artículo 79 de la ley en cuestión establece de manera clara cuales son los derechos que son susceptibles de defenderse por medio de este juicio, y que se refiere a los enumerados por el artículo 35 de nuestra Carta Magna, como se expone a continuación.

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...

La redacción del artículo anterior parece definitiva en torno a que son los derechos enumerados los que pueden ser protegidos por medio de este juicio. Sin embargo, pudieran encontrarse derechos político-electorales de tal naturaleza que dicho medio de impugnación pudiera proteger.

Se debe precisar, que a pesar de que el aludido juicio protege cuatro derechos fundamentales, votar, ser votado, asociación y afiliación, de estos se desprende un vasto haz de derechos y prerrogativas de los ciudadanos, por lo que nuestra investigación no sólo se centrará en el estudio estricto de estos cuatro, sino que se analizará, además, el derecho a la información así como las distintas vertientes que se desglosen de estos. Lo anterior, por considerar que son de gran interés para este trabajo.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **Mecanismos legales para el ejercicio y la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En el sistema democrático que existe en nuestro país, los ciudadanos cuentan con distintos mecanismos que les permiten ejercer los derechos político-electorales que les confiere la Constitución Federal.

En razón de lo anterior, no es suficiente contar sólo con mecanismos de ejercicio, sino que el Estado debe tutelar, con todo un sistema específico, dicho ejercicio buscando salvaguardarlo.

Bajo estas condiciones, en este apartado haremos un estudio, en primer término, de los derechos político-electorales del ciudadano, para poder analizar, posteriormente, los mecanismos que existen para la defensa de los mismos; la posición de los partidos políticos respecto del ejercicio de estos, así como de los instrumentos de tutela que existen en nuestro sistema normativo.

#### **1. Esquema jurídico nacional para el ejercicio ciudadano de los derechos políticos.**

##### **El derecho a votar.**

Como ya lo hemos mencionado el derecho a votar es una prerrogativa y a la vez obligación conferida a los ciudadanos mexicanos por nuestra Carta Magna.

También conocido como derecho al sufragio activo,<sup>40</sup> es un derecho fundamental con el que cuentan quienes ostenten el carácter de ciudadanos según nuestra legislación mexicana.

---

<sup>40</sup> El Diccionario de la Lengua Española define a la palabra sufragar como: votar, dar el voto a un candidato, por lo que podemos identificarlas de igual manera. 22ª Edición. Editorial Espasa Calpe S.A., Madrid, España. 1990, p. 1229

El sufragio puede ser concebido como un derecho en cuyo caso, aún siendo un deber cívico, jurídicamente no es una obligación, o también como un derecho que es a la par una obligación, supuesto en el que su omisión puede ser sancionada.

En México, el incumplimiento injustificado de la obligación de votar en las elecciones federales (Presidente de la República, así como diputados y senadores a las cámaras respectivas del Congreso de la Unión), está sancionado con la suspensión por un año de los derechos o prerrogativas políticas del ciudadano, según se prevé en los artículos 38, fracción 1, en relación con el 36, fracción III, de la Constitución Federal.

Lo anterior es un tanto contradictorio ya que el “castigo” que se impone al ciudadano por inobservar su obligación de votar es la imposibilidad de realizarla, aunque no es óbice mencionar que dicha sanción no es aplicada de manera estricta en nuestro país.

La palabra sufragio se deriva del latín “suffragium” que significa ayuda o auxilio; y es por medio de este que los ciudadanos ejercen su derecho de participar en la designación de sus representantes. Los ciudadanos coadyuvan a la conformación del Estado y, en consecuencia, a la integración funcional de toda la sociedad política.

El voto activo es un derecho político del ciudadano y una obligación del mismo. Emitir el voto como expresión de la voluntad del ciudadano en las elecciones populares para la designación de los titulares de los órganos del Estado cuya investidura provenga directamente de esa fuente, es derecho en cuanto se quiere la emisión y se presenta como obligación en el caso contrario, o sea, a pesar de que no se desee realizar este acto.

Es la facultad de votar que tiene el miembro de una corporación. Voto Activo o Voz Activa es la facultad de votar, derecho de sufragio que por elección

de las autoridades y para decisión en las juntas o asambleas, tiene el afiliado o miembro de una asociación o entidad.<sup>41</sup>

Por medio del sufragio, los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que les sean sometidas. Cumple así dos funciones fundamentales que han hecho que el sufragio tenga un lugar relevante en la vida política de un Estado democrático: la función electoral, que sirve para designar a los representantes, y la función normativa, que se emplea para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo e incluso para intervenir en la revisión constitucional. Lo cual se resume en la expresión de la opinión pública.

Esta función del sufragio encarna tres electos principales: producir representación, producir gobierno y ofrecer legitimación.<sup>42</sup>

### **Naturaleza Jurídica del Sufragio.**

El derecho al sufragio se generalizó a partir de la Constitución Francesa en 1793, es desde entonces que se ha generado un intenso debate en torno a la naturaleza jurídica del mismo. Las tres posturas principales se definen a continuación:

El sufragio como derecho. La teoría del sufragio como derecho aparece conectada a la concepción de Rousseau de la soberanía popular entendida como la suma de las fracciones de soberanía que corresponden a cada ciudadano. A partir de aquí se deduce que el sufragio es un derecho procesal, innato a la personalidad. Para este autor, de la cualidad de ciudadano se deduce su derecho de voto, "derecho que nada puede quitar a los ciudadanos", concluye.

---

<sup>41</sup> BURGOA, ORIHUELA. Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. p. 446-447

<sup>42</sup> DE CARRERAS SERRA, Frances. *Las Elecciones*. Barcelona, España. 1977 p. 25

El sufragio como función. La teoría del sufragio como función se conecta con la concepción sieyesiana de la soberanía nacional -la nación, ente distinto de cada uno de los ciudadanos que la componen, es la única soberana- de la que se deriva la separación entre el derecho de ser ciudadano (*ius civitas*) y el derecho a ser elector (*jus sufragii*).

De acuerdo con esta doctrina son titulares del *jus suffragii* aquellos ciudadanos que reúnan las condiciones determinadas por el legislador, que les coloca en una situación objetiva particular: se les pide que participen en la elección de los gobernantes; con ello no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejercen una función política.<sup>43</sup>

El sufragio como deber. La lógica inherente a la concepción anterior conduce inevitablemente a admitir que el sufragio es un deber jurídico estricto; no es el sufragio mantienen los que apoyan esta tesis- un derecho disponible por el individuo, sino una obligación jurídica impuesta al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado. Aunque los teóricos del voto obligatorio sostienen que éste no coarta la libertad individual porque sólo obliga al ciudadano a participar bajo la amenaza de una sanción, pero no impone deber alguno respecto del contenido del voto, consideramos que el sufragio que deja de ser libre en cuanto a la decisión primaria sobre su emisión, deja de ser auténtico sufragio.

A partir de estas teorías clásicas han surgido modernamente otras concepciones que tratan de enmarcar al sufragio como función estatal, como función pública no estatal, o como derecho público subjetivo y función pública no estatal. Este último pensamiento, ha sido acogido mayoritariamente tanto doctrinalmente como en el Derecho Positivo y permite clasificar al sufragio entre los derechos-función. El sufragio es, además de un derecho personal -aunque ejercido corporativamente- de carácter funcional, una función, pues a través del

---

<sup>43</sup> COTTERET, Jean Marie y EMERI Claude. *Los Sistemas Electorales*. Oikos-Tau, Barcelona, España. 1973 p. 76



mismo se procede a determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea mediante la votación de las propuestas que sean sometidas a la consideración del cuerpo electoral.

### **Características del sufragio activo.**

El artículo 41 de nuestra Carta Magna, señala algunas de las características del sufragio, mismo que debe ser universal, libre, secreto y directo.

Jurídicamente denominamos sufragio universal al que no se encuentra limitado por condición alguna. La universalidad será la principal condición para que el derecho al sufragio activo pueda existir y cumplir así su labor en un Estado democrático.

Para que las elecciones puedan calificarse de democráticas, el sufragio debe sujetarse a reglas determinadas como la universalidad del voto. El sufragio es universal cuando no se restringe ni por razón de la riqueza (censuario) ni por razón de la capacidad intelectual (capacitario). El sufragio universal significa que el cuerpo electoral está compuesto por todos los ciudadanos sin discriminación de grupos sociales, mismos que cumplen determinadas condiciones (nacionalidad, edad, goce de los derechos civiles y políticos e inscripción en el censo). Fuera de estas condiciones de carácter técnico, cualquier otra resulta inadmisibles o incompatible con la universalidad del sufragio, que hoy constituye una conquista irrenunciable en los Estados democráticos.

En México, la universalidad del sufragio se estableció en la Convocatoria a las Cortes de 1821, esto es, desde el primer Congreso del México independiente.

En cuanto a la libertad de sufragio, podemos decir que el sufragio es libre cuando no está sujeto a presión intimidación o coacción alguna. Las elecciones libres tienen como finalidad esencial la legitimación y la limitación del poder, por lo que si quienes gobiernan pueden interferir en ellas no pueden considerarse libres.

Todos aquellos actos materiales que afecten la integridad de los electores o el intento de coacción sobre ellos, buscando interferir en el resultado de una votación, producen una afectación al sufragio.

Al ser libres los electores para emitir su voto y las elecciones se realizan periódicamente, tendremos como resultado la elección de representantes elegidos de manera segura.

La participación en las elecciones, para que sea libre, debe efectuarse en un clima caracterizado por la ausencia de la intimidación y la vigencia de los derechos humanos fundamentales. Para ello es preciso que se eliminen los obstáculos a la plena participación y la ciudadanía debe tener confianza en que su participación no habrá de originarle ningún perjuicio personal.

En lo que hace a la calidad de secrecía en el voto, se considera que al transgredir esta cualidad se estaría atentando contra la libertad del elector, haciéndolo más vulnerable a las presiones de poder, generándole como consecuencia una represalia.

El voto secreto es aquel que no permite reconocer al votante por votar este en papeleta doblada, introducida dentro de un sobre, por bolas blancas o negras o de otro modo que garantice la independencia del elector. Solo se descubre el voto, aun así cuando los electores son unánimes en un sentido o a favor de una candidatura; supuesto no dado en elecciones populares sinceras, ya que siempre hay algún discrepante o desorientado cuyo voto se anula.<sup>44</sup>

Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (hoy por lo general mediante una boleta electoral), no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por mano alzada o por aclamación). Con el fin de garantizar el voto secreto, se han introducido hoy en la organización electoral la

---

<sup>44</sup> CABALLERAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Editorial Eliasta. México, 1999. p. 439

cabina electoral, las boletas oficiales opaca, las urnas electorales selladas, etcétera.<sup>45</sup>

Existen dos sistemas electorales que se aplican dentro de los regímenes representativos que existen hoy en día, uno es el de la elección indirecta y otro el de elección directa.

El primero, se basa en un procedimiento por el que la elección se realiza por medio de diversos grados. Puede haber elecciones indirectas en primer grado, segundo y tercero.

El voto indirecto implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos con derecho a voto, lo transfieren a un elector, para que este lo ejerza en nombre de sus otorgantes. Estos electores son los que deciden el sentido de la elección. Este sistema es usado en Estados Unidos de América, recibiendo diversas críticas principalmente en la elección de 2004.

La elección directa es la que nos interesa, ya que es la que se utiliza en nuestro país. Implica un procedimiento en la que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos a elegir ningún intermediario, es un sistema electoral más generalizado por su naturaleza más democrática.

En nuestro país fue a partir del triunfo de la revolución que se consiguió dicha efectividad del sufragio, el acogimiento del voto directo, que es el que se practica hasta la fecha.

En este orden de ideas, y tomando en cuenta lo que dicta el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41 de la Constitución, en cuanto a que el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo, haremos referencia a las diferentes nominaciones del voto, según la forma en que es emitido.

---

<sup>45</sup> NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. 2ª. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 329

El voto universal se refiere a que todo aquel que cumpla con los requisitos previamente establecidos en nuestra Constitución, así como en las leyes aplicables, podrá acceder al ejercicio del sufragio activo sin discriminación alguna.

El voto libre, es el que se ejerce sin limitaciones de la voluntad del elector.<sup>46</sup> Para que el sufragio sea ejercido de manera espontánea, el individuo debe disponer de libre albedrío, esta libertad debe ser plena para que se respete su voluntad política y se vea reflejada en las urnas.

El voto secreto trata de garantizar la libre decisión electoral de las personas con derecho al voto lo que, a su vez, se deriva de la exigencia de la libertad de voto, por lo que permite al votante reservarse su preferencia política.

El voto directo deriva del sufragio universal pues permite al ciudadano votar sin intermediarios, esto es, de manera directa. En el sufragio directo, no interviene una voluntad extraña entre los electores y terceros durante o después de la elección. Cada voto ha de atribuirse únicamente a un candidato determinado o determinable,<sup>47</sup> de ahí que sea directo.

### **El derecho a ser votado.**

También conocido como el derecho de voto pasivo, consiste en poder ser votado para los cargos de elección popular, constriñéndose únicamente a tener en forma libre y expedita la posibilidad de ser electo para un cargo popular, permitiendo la participación electoral en igualdad de condiciones a todos aquellos ciudadanos que reuniendo los requisitos constitucionales y legales necesarios, sean postulados como candidatos para ocupar los cargos respectivos, reconociendo los triunfos que llegasen a obtener.

---

<sup>46</sup> SILIÉ GATÓN, José. *Tratado de Derecho Electoral*. Imprenta de Incat. Santo Domingo, República Dominicana. 1994 p. 303

<sup>47</sup> *Ibidem* p. 307

El voto pasivo es una prerrogativa del ciudadano que consiste en poder ser votado para todos los cargos de elección popular, de conformidad con el artículo 35 constitucional.

Esa dualidad de la mencionada prerrogativa se afirma sin duda alguna por lo dispuesto en la fracción IV del artículo 36 de la Constitución, en el sentido de que es obligación del ciudadano " Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serían gratuitos".

### **Naturaleza jurídica del sufragio pasivo.**

La naturaleza jurídica del sufragio pasivo se puede resumir de la siguiente forma.

Es un derecho, ya que implica una facultad consistente en la posibilidad viable de integrar o formar parte de los órganos de representación popular del poder público.

Es subjetivo, porque la titularidad se le reconoce al ciudadano de nuestro país que satisfaga los requisitos que sean necesarios.

Es público puesto que es un derecho político y por lo tanto forma parte de la calidad personal que tiene el individuo frente al Estado y sus autoridades.

Y por último es de ejercicio potestativo porque el propio ciudadano decide si lo ejercita o no.

Para poder llevar a cabo el ejercicio de este derecho, y poder ser candidato de algún partido político a algún cargo de elección popular, el ciudadano interesado deberá cumplir con los requisitos que le marque la ley, mismos que buscan asegurar la idoneidad del cargo que pretenden obtener.

No podemos pasar por alto que existen limitaciones para poder ejercer este derecho, la misma ley establece diversas causas de inelegibilidad o impedimentos

para ser candidato. Las causas de inelegibilidad pueden ser absolutas o relativas, las primeras también consideradas como permanentes hacen referencia a los impedimentos instituidos en la ley que hacen referencia a los supuestos en los que nunca se puede ser candidato, en tanto que las causas de inelegibilidad relativas o temporales implican que se puede ser candidato sólo si la persona interesada deja de estar dentro de cierto plazo en las hipótesis señaladas expresamente por la ley.

Otra de las limitaciones, por así llamarla, es la aplicación del principio constitucional de no reelección, tanto la que se refiere a la prohibición absoluta en los casos de Presidente de la República o Gobernador de entidad federativa, como la prohibición relativa para el periodo inmediato aplicable a los gobernadores interino, provisional o sustituto, a los diputados, senadores y miembros de ayuntamientos.

### **El derecho de asociación.**

Como lo hemos dejado asentado, la asociación política es un derecho exclusivo de los mexicanos, este derecho se encuentra constituido por una entidad distinta de los individuos, y dotada tanto de identidad como de personalidad jurídica propia, con fines permanentes siendo esta su diferencia con la reunión, ya que ésta es una agrupación circunstancial que no engendra ninguna personalidad jurídica propia, y al mismo tiempo no persigue fines constantes o duraderos. En una asociación se reúnen dos o más personas buscando un fin determinado.

Es el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes.

Deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio del derecho de asociación se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, habrán de servir al logro de los fines, a la realización

de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas.

El respeto del derecho a la libertad de asociación, tal como ocurre en la libertad de reunión, es fundamental puesto que la posibilidad de fundar organizaciones políticas y de adherirse a ellas constituye uno de los medios más importantes que permiten la participación en el proceso democrático.

Las asociaciones políticas pueden tener diversos objetivos así como constituirse en grupos de intereses o grupos de presión que influyen en la política de sus respectivos países.

Constituyen un género dentro del cual los partidos políticos son una especie. La existencia de dichas asociaciones es importante para la existencia de expresión de los intereses de los ciudadanos.

En nuestro país en materia de derecho de asociación política, los ciudadanos pueden asociarse para tomar parte en los asuntos políticos en condiciones de igualdad, en el entendido de que dicho derecho se encuentra sujeto a las limitaciones previstas en la ley.

Los mecanismos idóneos para el ejercicio del derecho de asociación en materia política, es decir, para formar parte en los asuntos políticos del país, son por una parte, los partidos políticos y por el otro las agrupaciones políticas, ya que estas tienen dentro de sus fines el 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.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 25/2002 sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que a la letra dice:

**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 IV; y 99, fracción V, de la Constitución federal, así como 5o., párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así, 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 sujeta 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 formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus



pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 25/2002.

En nuestra Constitución Política, se establece la expresión asociación para que solamente los ciudadanos puedan formar parte en los asuntos políticos del país asociándose libre e individualmente, debiendo hacerlo de forma pacífica y siendo el objeto perseguido lícito.

Por otra parte, también en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se encuentra regulado el derecho político-electoral de asociación, estableciendo en el párrafo 1 del artículo 5, que es derecho de los ciudadanos mexicanos el constituir partidos políticos y agrupaciones políticas, así como afiliarse a ellos individual y libremente.

En consecuencia, la asociación de carácter político debe ser libre e individual y con la finalidad de formar parte de pacíficamente en los asuntos políticos del país, de tal suerte que el derecho de asociación es un derecho subjetivo público fundamental que favorece el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

La libertad de asociación política constituye una condición *sine qua non* de todo Estado democrático, ya que sin su existencia se impediría la formación de partidos y asociaciones políticas, por lo tanto en nuestra concepción el derecho de asociación es el cimiento de la conformación de dichos institutos políticos.

Es importante dejar sentado que el derecho de libre asociación tampoco es absoluto ni ilimitado. Lo afectan condiciones y restricciones de variada índole,

las cuales supeditan el ejercicio de éste derecho a las preservación del interés público.

Entre las restricciones más comunes y generales a las que se subordina el ejercicio del derecho de asociación, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

Hay violaciones a la libertad de asociación por ejemplo cuando no es otorgada la personalidad jurídica a un grupo, pese a haberse cumplido plenamente las formalidades de ley, cuando se impide a una persona pertenecer (libertad positiva) o no pertenece (libertad negativa) a una asociación, cuando se dan injerencias ilegales en el accionar de un grupo de manera que perturbe su normal funcionamiento y se coarte el logro de sus finalidades, etc.

Por otra parte, cabe mencionar que este derecho se encuentra íntimamente ligado al derecho de afiliación, mismo que estudiaremos en el apartado siguiente.

### **El derecho de afiliación.**

Como quedó asentado en el apartado anterior, uno de los derechos fundamentales del ciudadano en materia política es el de asociación, el cual conlleva su vertiente en el derecho de afiliación político-electoral, entendido este como el derecho de formar parte de los partidos políticos además de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a dicha pertenencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el siguiente criterio respecto del derecho de filiación.

**DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**—El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya

que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, *in fine*, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

#### Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2002.

Como podemos apreciar el derecho de afiliación en materia política es un derecho fundamental con características propias y no sólo una especie del derecho de asociación, es un derecho reconocido al ciudadano, otorgándole la posibilidad de afiliarse a un partido o asociación política, así como que de no responder a sus intereses tiene la libertad de renunciar a dicha asociación o partido político.

Al ejercerse el derecho de unirse libre e individualmente a un partido, el ciudadano goza de derechos y efectúa obligaciones inherentes a dicha pertenencia acatando lo dispuesto en sus documentos básicos.

Es importante mencionar que a partir del año dos mil, un número importante de ciudadanos han ejercido su derecho de filiación cuando han considerado afectados sus derechos por actitudes antidemocráticas practicadas dentro de un instituto político acudiendo al Tribunal Electoral, debido a la importancia de este tópico abundaremos más adelante en él.

### **El derecho a la información.**

La información es un elemento imprescindible en el desarrollo del ser humano, ya que aporta elementos para que éste pueda orientar su acción en la sociedad. A efecto de lo anterior ha surgido la necesidad de utilizarla de manera racional y productiva en beneficio del individuo y de la comunidad, para lo cual la legislación ha incorporado reglas que buscan garantizar el ejercicio efectivo de este derecho.

El propósito de derecho a la información es ordenar los instrumentos, técnicas y medios de la información para ponerlos al servicio de la comunidad, de modo que cumplan con su finalidad esencial de promover el desarrollo individual y colectivo de hombres y mujeres contribuyendo así al bienestar social.

En México el derecho a la información se encuentra incorporado en nuestra constitución política en los artículos 6 y 8, los cuales establecen:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el estado.

Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia de política solo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la república.

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

Como puede observarse en el texto de estas garantías constitucionales, ambos derechos se encuentran garantizados de manera genérica, por lo que, a fin de poder ser aplicados, es necesario que exista una reglamentación que comprenda derechos específicos y que faculte a sus titulares a exigir el cumplimiento de los siguientes actos jurídicos que constituyen el objeto del derecho a la información: investigar, difundir y recibir determinada información.

De acuerdo con la doctrina, podemos definir información como “todo aquello que, incorporado a un mensaje, tenga un carácter público o sea de interés público o social. Quedando comprendidos como información todos aquellos datos, hechos, noticias, opiniones o ideas que puedan ser difundidos, recibidos investigados, acopiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema a través de los cuales se genere una multiplicación de los mensajes.”<sup>48</sup>

Dado el poco tiempo que este derecho político-electoral ha sido reconocido nuestro estudio se centrará en los distintos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado en relación a este derecho político electoral.

---

<sup>48</sup> López Ayllón. Sergio. *El derecho a la información*. Crónica Legislativa Año IV, Nueva Época Cámara de Diputados LVI Legislatura. México, 1995 p. 20

La jurisprudencia existente que se refiere al derecho a la información en materia político-electoral hace mención a los datos asentados en los registros públicos de los partidos políticos que pueden darse a conocer.

**DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**—

Con fundamento en los artículos 6o., *in fine*; 9o., primer párrafo; 35, fracción III; 40; 41, fracción I, segundo párrafo, *in fine*, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 93, párrafo 1, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 27, párrafo 1, incisos b) y c); 38, párrafo 1, incisos a) y m), y 135, párrafo 3, del propio código, todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, entre las que se comprende la relativa al registro de los órganos directivos nacional y estatales de los correspondientes partidos políticos nacionales, así como de la información o documentación que soporte dicho registro y se relacione con los procedimientos seguidos para la integración y renovación de tales órganos directivos. Lo anterior encuentra su razón de ser en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos cuyo status constitucional es el de entidades de interés público, máxime que, a diferencia de lo legalmente previsto respecto del Registro Federal de Electores, en el mencionado código electoral no se establece que el correspondiente libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos a cargo del citado instituto tenga carácter confidencial y, por otra parte, en el hecho de que un ciudadano debe contar con dicha información básica de los partidos políticos, pues esto constituye, sin duda, un prerrequisito para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Esto es así, en razón de que un cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada acerca de los partidos políticos por parte de los ciudadanos, incluidos los afiliados o miembros y militantes de los partidos políticos, pues de lo contrario se estarían prohiendo ciudadanos desinformados, en particular, carentes de información básica acerca de los partidos políticos a los que pretendan afiliarse o en los que militen y, por lo tanto, sin estar en aptitud de tomar una decisión suficientemente informada, lo que iría en detrimento del fin primordial de los partidos políticos asignado constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, el cual no sería

atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de las actividades de los partidos políticos que les conciernan. No obstante, el derecho a la información se halla sujeto a limitaciones o excepciones basadas, primordialmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto hacia los intereses de la sociedad como a los derechos de terceros y, bajo estas premisas, el Estado, al estar obligado como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por los referidos intereses, el derecho a la información, según deriva de las disposiciones citadas, no puede ser garantizado en forma ilimitada. Al respecto, es preciso acotar que el conocimiento público de los aspectos básicos de un partido político, como el relativo a los integrantes de sus órganos directivos o los procedimientos para la integración o renovación de los mismos, no podría generar daños a los intereses nacionales ni afectar los intereses de la sociedad; antes, al contrario, los ciudadanos están interesados en conocer esos aspectos básicos de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público. No obstante, hay cierta información acerca de los partidos políticos y de sus miembros o afiliados que debe estar necesariamente restringida, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido. En consecuencia, en principio, la información acerca de los partidos políticos debe ser pública, salvo la información que se considere confidencial o restringida, así como la que pueda vulnerar derechos de tercero.

#### Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002.

Como se advierte del estudio de la jurisprudencia antes transcrita, todo ciudadano mexicano tiene derecho a conocer datos que existan en los registros públicos relativos a los partidos políticos, esto en virtud de la propia naturaleza de éstos, por ser entidades de interés público. No debemos pasar por alto la excepción que se hace en cuanto a que dicha información no debe ser de carácter confidencial, pues su conocimiento público podría conculcar los derechos de un tercero.

La información de los partidos políticos tiene que ser pública, ya que de esta manera, el ciudadano podrá con toda libertad resolver su afiliación o no a tal o cual partido, así como su permanencia en el mismo, ejerciendo así su derecho de afiliación.

Cabe traer a colación un medio de impugnación interpuesto por un ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al haber sido transgredido su derecho político-electoral de acceso a la información. La importancia de este asunto, radica en que de su resolución se desprendieron cinco tesis relevantes relacionadas con el derecho político que estamos tratando.

A principios del año 2004, el ciudadano Jorge Arturo Zárate Vite promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral en contra de la resolución de la Comisión del Consejo en Materia de Transparencia y Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral, que declaró infundada su solicitud de acceso a la información. En dicha solicitud el ciudadano requería los sueldos mensuales o ingresos que tienen los presidentes y líderes nacionales de todos los partidos políticos nacionales con registro, los sueldos mensuales de los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales o Comisiones Directivas Nacionales de los respectivos partidos y las prestaciones que recibe cada uno de los líderes.

En su resolución el IFE alegó que a pesar de haber realizado la revisión al rubro de servicios personales de cada instituto político, la información requerida no se encontraba en sus archivos, puesto que no es obligación de los partidos



políticos enviarla, basta con que se invite al personal del Instituto a sus oficinas para llevar a cabo la revisión en comento.

Por su parte, Jorge Zárate pidió se realizará el trámite ante los mismos partidos políticos, ya que al ser entidades de interés público, él tenía el derecho de conocer la información solicitada a lo que el Instituto Federal Electoral contestó que no le era posible en virtud de que dichas entidades no dependían de él.

A partir de ello, la Sala Superior del Tribunal consideró que contrario a lo que la autoridad responsable argüía, en cuanto a que no existía quebrantamiento a la esfera jurídica del ciudadano, la resolución impugnada sí había violado sus derechos político-electorales al negarle información.

Resolvió que era indiscutible que la ciudadanía tiene derecho a informarse sobre como se organizan, como eligen a sus candidatos, como utilizan los recursos que les asigna el Estado, como financian sus actividades, etc. Además de que este derecho no sólo compete a los militantes, afiliados o simpatizantes de los partidos políticos, sino que corresponde a todo el cuerpo electoral conformado por los ciudadanos mexicanos.

Por lo anterior, el Tribunal Electoral ordenó a la autoridad responsable proporcionara la información atinente, revocando así la resolución impugnada, salvaguardando los derechos político-electorales del ciudadano Jorge Zárate.

De las tesis relevantes que trajo consigo este medio de impugnación mencionaremos las que consideramos de mayor trascendencia para nuestro estudio.

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCE.**—El derecho a la información es un derecho fundamental previsto en el artículo 6o., in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene un carácter vinculante frente a todo órgano del poder público, cuyo titular es cualquier persona, además de ser tutelado jurisdiccionalmente. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 1o., establece como finalidad de dicha ley, proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la

información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal. Por su parte, el artículo 11, párrafo segundo, dispone que cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. La información cubierta por este derecho establecido en la ley federal no es cualquier información solicitada por el ciudadano, sino la relativa al uso de los recursos públicos recibidos por los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, constitucional y los preceptos aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que se justifica en virtud del carácter público de los recursos que se entregan a dichos institutos políticos. Así, el derecho establecido en el invocado artículo 11, párrafo segundo, presenta ciertos rasgos distintivos: Titular: Todo ciudadano mexicano; sujeto directamente obligado: Instituto Federal Electoral, en tanto órgano constitucional autónomo; sujetos directa o indirectamente obligados: Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en su carácter de entidades de interés público y las segundas como formaciones necesarias para la constitución de un partido político; contenido o materia del derecho: Solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa no al uso de cualquier tipo de recursos sino de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, entes políticos reconocidos constitucional y/o legalmente; y valores jurídicamente tutelados: Además de los objetivos señalados expresamente en el artículo 4o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (transparencia, rendición de cuentas y, particularmente, la democratización de la sociedad mexicana, así como la plena vigencia del Estado constitucional de derecho, entre otros), el principio de transparencia previsto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución federal. Así, el referido derecho tiene una naturaleza eminentemente política, al proteger valores consustanciales a un Estado constitucional democrático de derecho. Lo anterior permite establecer que si bien el derecho de todo ciudadano a solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales, constituye una concreción, instanciación, manifestación, faceta o vertiente del derecho a la información, en general, previsto en el artículo 6o. de la Constitución federal, presenta ciertos caracteres distintivos, o peculiaridades como son: titulares, sujeto obligado, materia o contenido y valores jurídicamente tutelados, entre otros, que justifican hablar propiamente de un derecho político de acceso a la información pública en materia electoral; en forma similar a como se habla del derecho de petición en materia política y del derecho de asociación en materia político-electoral.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-216/2004.—Jorge Arturo Zárate Vite.—10 de septiembre de 2004.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 038/2005.

La anterior tesis relevante define el carácter del derecho a la información como vinculante frente a todo órgano del poder público. A su vez precisa el contenido o materia de este derecho como la solicitud al IFE de información relativa al uso de recursos públicos que perciban tanto los partidos como las agrupaciones políticas nacionales, menciona que su naturaleza es “eminentemente política”, además de enumerar sus características distintivas como quien es su titular, el IFE como sujeto obligado directo y partidos y agrupaciones políticas como sujetos obligados indirectos, enmarcando así el alcance de este derecho político-electoral.

Ahora bien, por cuanto hace a la tesis relevante transcrita a continuación, dicta la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de las impugnaciones contra la negativa de otorgar información pública en materia electoral a los ciudadanos, puesto que le compete resolver actos y resoluciones de autoridad electoral federal, además de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contravengan negativa de acceso a la información o del informe de inexistencia de documentación solicitada.

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES A SU CONTRAVENCIÓN, POR LA VÍA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**—De la interpretación del artículo 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, en relación con el 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 49-A; 49-B; 68, 73, y 80, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 49, 59 y 61, párrafos primero y segundo, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende la competencia constitucional y legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver las impugnaciones jurisdiccionales enderezadas contra la negativa a los ciudadanos para acceder a la información pública en materia electoral, pues, por un lado, es constitucionalmente competente para resolver, no sólo las impugnaciones en contra de aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, no relacionados directamente con las elecciones federales, sino todos los demás

asuntos señalados en la ley, no previstos expresamente en el citado artículo 99. Por otra parte, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se prevé que las resoluciones recaídas en el recurso de revisión interpuesto en contra de la negativa de acceso a la información o del informe de inexistencia de los documentos solicitados, pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial de la Federación. En este sentido, a los supuestos de procedencia constitucionalmente previstos y desarrollados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, consistentes en las presuntas violaciones a los 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, la referida ley de transparencia, con base en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IX, constitucional, adicionó un supuesto específico de procedencia para tal juicio, consistente en las presuntas violaciones al derecho político de los ciudadanos de acceso a la información pública en materia electoral, al impugnarse las resoluciones de las autoridades del Instituto Federal Electoral recaídas en los recursos de revisión, en los términos de los artículos 61, párrafos primero y segundo, fracción V, en relación con el 11, 49 y 59 de la invocada ley. No es óbice para lo anterior que en su artículo 59 se mencione, en general, al Poder Judicial de la Federación y no se precise la competencia del Tribunal Electoral, ni que en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y los dictámenes legislativos sobre diversas iniciativas relacionadas con dicha ley se hiciera referencia expresa al juicio de amparo mas no al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que la procedencia del juicio de garantías prevista en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal y en los mencionados dictámenes legislativos, se establece para las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información respecto de la que se encuentre en las dependencias y entidades de la administración pública federal, lo que no excluye la posibilidad de que las decisiones de los órganos constitucionalmente autónomos, como el Instituto Federal Electoral, en esta materia, sean controladas por una jurisdicción constitucional especializada, como ocurre con las decisiones de la Comisión para la Transparencia y el Acceso a la Información del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y su control jurisdiccional por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, cabe concluir la procedencia de dicho juicio en casos como la violación al derecho político-electoral de acceso a la información pública, al realizar una interpretación conforme con la Constitución federal, ya que, por una parte, da vigencia al derecho a la administración e impartición de justicia o tutela judicial efectiva y, por la otra, preserva el carácter especializado de la jurisdicción constitucional electoral a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones en contra de actos y resoluciones material y formalmente electorales y, en forma integral, de los emanados de las autoridades del Instituto Federal Electoral; igualmente, se evita correr el riesgo de dejar al promovente en estado de indefensión ante un acto de autoridad electoral, teniendo presente lo prescrito en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-216/2004.—Jorge Arturo Zárate Vite.—10 de septiembre de 2004.—

Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 039/2005.

En conclusión, el Estado es el obligado principal cuando hablamos de derecho de acceso a la información, su papel es de suma importancia pues debe permitirse la difusión de todas las informaciones en el máximo grado posible para asegurar que los electores estén plenamente informados, ya que sin un electorado adecuadamente informado no es posible asegurar que las elecciones expresen auténticamente la voluntad popular.

### **Los derechos ciudadanos en los tratados internacionales suscritos por México.**

La cuestión de derechos político-electorales se encuentra en tratados internacionales sobre derechos humanos, lo anterior por que como dejamos asentado con anterioridad, estos son derechos humanos que tienen los ciudadanos para la participación en la vida democrática de votar, ser votado y de libre afiliación.

Conforme a los tratados internacionales, los derechos político-electorales son derechos humanos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado por jurisprudencia que los tratados internacionales se encuentran por debajo de la Constitución pero al nivel de las leyes y serán ley suprema de la unión.

**TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley

Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

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

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.".

Al no poder analizar a fondo cada instrumento internacional, mencionaremos los tratados internacionales que norman la cuestión de los derechos políticos, así como los artículos tocantes.

## **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Se derivó de la presión que ejerció la ex Unión Soviética pues le daba importancia a los derechos políticos económicos, contrario a la poca importancia que Estados Unidos de Norteamérica les otorgaba. México se adhirió el 23 de marzo de 1981.

Este pacto consagra los siguientes derechos políticos:

Artículo 22. Derecho de asociación política.

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En pocas palabras:

- a) Posibilidad de participar en el gobierno (voto pasivo).
- b) Votar en las elecciones (voto activo).

## **DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.**

Se dio en el contexto de la OEA, maneja deberes y derechos. México se adhiere en 1981.

Derechos: Artículo XX voto activo y pasivo; Artículo XXII Asociación política y reunión.

Deberes: Artículo XXXII Del voto; Artículo XXXVIII No intervenir en el extranjero.

(Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948)

La IX Conferencia Internacional Americana,

CONSIDERANDO:

Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad;

Que, en repetidas ocasiones, los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana;

Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución;

Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias, ACUERDA:

## CAPÍTULO PRIMERO

### Derechos

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.

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



Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole. Derecho de reunión.

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden. Derecho de asociación.

## CAPITULO SEGUNDO

### Deberes

Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello. Deber de sufragio.

Artículo XXXVIII. Toda persona tiene el deber de no intervenir en las actividades políticas que, de conformidad con la Ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero. Deber de abstenerse de actividades políticas en país extranjero.

## **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LA MUJER**

La Convención interamericana sobre concesión de derechos políticos de la mujer y la Convención sobre derechos políticos de la mujer, entró en vigor el 7 de julio de 1954, adhiriéndose México el 21 de junio de 1981.

Artículo I.

Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo II.

Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo III.

Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

## **CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE CONCESIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS A LA MUJER**

Su aprobación en la Cámara de Senadores se realizó el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

Considerando:

Que la mayoría de las Repúblicas Americanas, inspirada en elevados principios de justicia, ha concedido los derechos políticos a la mujer;

Que ha sido una aspiración reiterada de la comunidad americana equilibrar a hombres y mujeres en el goce y ejercicio de los derechos políticos;

Artículo 1.

Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo.

Se contempla la igualdad para votar y ser votada, así como la igualdad entre el hombre y la mujer.

## **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ**

Es un pacto interamericano que se hizo en el marco de la Organización de los Estados Americanos. Se definen exactamente para los estados de la comunidad, se encuentra suscrito y ratificado casi por todos los países (aunque EUA no lo ha suscrito).

Forma parte del ius cogens, y al serlo tendría que ser obligatorio para EUA aunque no lo haya ratificado.

De la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se desprende un artículo que diga que tenemos derecho a la vida, por eso con ese pacto quedan claros los derechos individuales contemplados en ésta.

Los derechos político electorales que se contemplan en este Pacto son:

Artículo 16. Libertad de asociación política (de ahí deriva el derecho de los militantes).

Artículo 23. Participar en asuntos públicos libremente elegidos, voto activo y voto pasivo.

México se adhirió al pacto en 1981 y aceptó la jurisdicción de la Corte en 1998.

El instrumento de adhesión se recibió en la Secretaría General de la OEA el 24 de marzo de 1981, con dos declaraciones interpretativas y una reserva. Tal reserva se notificó conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969. El plazo de 12 meses desde la notificación de la misma se cumplió el 2 de abril de 1982, sin objeciones.

## PARTE I

### DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS

#### CAPÍTULO I

#### ENUMERACIÓN DE DEBERES

##### Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

### Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Con relación a la CARTA DEMOCRÁTICA AMERICANA, fue aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001.

El artículo 1º contempla la democracia en general, en tanto que el artículo 3 señala:

#### Artículo 3.

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

#### Artículo 5.

El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

## Artículo 18

Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

Se contempla un procedimiento en contra de aquellos países que no se encuentran apegados a los principios democráticos señalados en esta carta.

A guisa de reflexión mencionaremos que el inconveniente del derecho internacional, es la coercitividad y coercibilidad. Entonces los tratados internacionales tienen problema de eficacia.

Para tratar de dotar de eficacia a los tratados internacionales es que se han creado diversas Cortes Internacionales, tratando de hacer efectivos estos derechos.

En relación con los derechos políticos el órgano que los protege es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como instancia supranacional, con sede en San José de Costa Rica como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.

México ratificó el pacto de San José en los 80`s, pero reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte interamericana de los derechos humanos (firmando los protocolos hasta 1998), con una reserva que es que: "Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos”. Es así que México aceptó pertenecer al Pacto sin haber aceptado a plenitud la jurisdicción de este órgano.

## **JURISPRUDENCIA DEL TEPJF RETOMADA EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

La Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluye en su informe anual de 2004, un capítulo en el que se describe la jurisprudencia del sistema de las Naciones Unidas en el marco del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En dicho informe se contempla jurisprudencia de Estados miembros, como lo es México.

El derecho al acceso a la información.

80. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio 4. “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.”

81. Caso decidido por: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México). Decisión del 25 de junio, 2004. Expediente SUP-JDC-041-2004.<sup>49</sup>

Posteriormente, dentro de este mismo informe se hace un relato del caso al que hicimos mención con anterioridad en este capítulo, particularmente en el apartado de derecho a la información, en el que el ciudadano Jorge Arturo Zárate Vite, pidió al Instituto Federal Electoral información relacionada con los sueldos mensuales o ingresos y las prestaciones dadas a los líderes nacionales de todos los partidos políticos que contaban con registro.

---

<sup>49</sup> Página de Internet de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=436&IID=2>

En tal tesitura, podemos asentar que los derechos político-electorales del ciudadano, gozan de gran importancia a nivel internacional puesto que se encuentran considerados con precisión en distintos instrumentos de carácter no sólo regional, sino universal.

## **2. Posición de los partidos políticos respecto del ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano.**

Los partidos políticos, al ostentar el monopolio para que un ciudadano pueda acceder a algún cargo de representación popular, se convierten en un mecanismo por medio del cual, éste puede hacer efectivos sus derechos político-electorales, de ahí la importancia de analizar su posición en relación al ejercicio de estos derechos.

### **a) En el ámbito constitucional.**

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, acorde con el artículo 41 constitucional, tienen las siguientes 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.**

Al contar con reconocimiento constitucional, los partidos políticos tienen asegurada su participación como elementos indispensables del quehacer político en la construcción de la democracia.

El Estado al encontrarse edificado sobre una base democrática reconoce al pueblo como titular de la soberanía nacional, pero debe reconocer en específico a los ciudadanos como titulares de la pluralidad política, teniendo igualdad para acceder a cargos públicos o de representación popular, a través de elecciones que

se encuentren cimentadas en la plena libertad de expresión y de protección de todos los derechos político-electorales que la propia constitución política les ha conferido.

El funcionamiento de los partidos políticos ha estado sujeto a diversas reformas constitucionales y legales, mismas que han evolucionado en algunos aspectos como requisitos para su constitución, registro, representación ante el IFE, prerrogativas, participación en los procesos electorales. En este contexto las reformas existentes han sido, a nuestro criterio, deficientes, puesto que no reglamentan claramente la normatividad interna de los partidos políticos en el caso de conculcarse los derechos de los militantes por actos realizados por esos mismos entes políticos.

En nuestro país a dichas organizaciones se les reconoce personalidad jurídica mediante el registro de partidos políticos, que les otorga una serie de derechos y obligaciones. La Constitución Política 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, gozando de diferentes prerrogativas siendo la principal, el financiamiento público, además de contar con acceso a los medios de comunicación buscando con ello que cumplan con los fines que la propia Carta Magna les ha conferido.

En este orden de ideas se puede afirmar que le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral, e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes.

Aunque el marco jurídico vigente en materia electoral ordena a los partidos políticos el deber de conducirse bajo los principios y postulados del estado democrático, al encontrarse estos en la base de nuestro sistema democrático, es de suma importancia que su reglamentación sea clara buscando que su vida interna sea lo más democrática posible.



## **b) Función de los partidos políticos respecto del ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano.**

El origen de los partidos políticos, propiamente dichos, se remonta a un poco más de un siglo de existencia; en el siglo XVII existían asociaciones, clubes políticos, grupos parlamentarios pero no partidos como tales. Hoy en día su existencia es parte de la vida cotidiana en el Estado democrático.

La doctrina conceptúa a los partidos políticos como 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.<sup>50</sup>

En nuestro país, como en la mayoría de los estados que se jacten de ser democráticos, los partidos políticos desempeñan la tarea de intermediación entre el gobierno y la sociedad en general, en rubros que van desde lo social, lo económico y lo político, siendo estos, los que hasta el momento de alguna manera han abarcado esta función, pero al no existir suficientes controles democráticos que los limiten, tienden a apoderarse de las instituciones desviando así la finalidad que persiguen.

Citado por Jaime Cárdenas, Schmitt opina que “el Estado de partidos implica que las principales decisiones políticas no son tomadas en el parlamento mediante el ejercicio de la razón y el debate de las ideas, sino por los dirigentes del partido, que obligan a sus diputados y demás funcionarios de elección popular a seguir los mandatos de éste.”<sup>51</sup>

Entre los motivos que han traído consigo el descrédito moderno de los partidos políticos como instituciones de carácter fundamental para la vida

---

<sup>50</sup> Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo V. Editorial Porrúa. México 2002 p. 453

<sup>51</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando. *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

democrática de un país, se encuentran la ausencia de democracia interna así como la burocratización del mismo.

Al interior de estos institutos políticos, encontramos resistencia a la obtención de niveles democráticos en su organización y funcionamiento, debida en gran parte a la intención de las corrientes dirigentes de mantenerse y conservar el poder sacrificando principios democráticos, desapareciendo así su razón de ser, pues el resultado será que la participación de los demás integrantes de dichos institutos sea nula o escasa, aunado por supuesto a la conculcación de derechos fundamentales de los militantes partidistas, dejando de observarse la cooperación de todos sus miembros.

A los partidos políticos mexicanos se les puede aplicar tres características como definitorias de los partidos de América Latina: a) existe una grave separación entre los ciudadanos y los partidos; b) los partidos de la región presentan rasgos compartidos de personalismo y oligarquización, y c) los partidos están sometidos a un fuerte control del Estado.<sup>52</sup>

Características esenciales de los partidos políticos, como son, entre otras: a) una organización permanente, completa e independiente, b) una voluntad para ejercer el poder, y c) una búsqueda del apoyo popular para poder conservarlo, deben existir a fin de evitar la ausencia de democracia interna, así como asegurar por parte del Estado, el camino las directrices para acudir ante el control jurisdiccional, ya que de esa forma prevalecerá la democracia. Lo anterior, resultará si los partidos cumplen cabalmente lo dispuesto no sólo en nuestra constitución, sino también en la legislación secundaria vigente en la materia, así como en su declaración de principios, estatutos y reglamentos al momento de llevar a cabo actos determinantes relacionados con la selección de dirigentes, candidatos a puestos de elección popular, sanciones internas, aplicando sus

---

<sup>52</sup> KAPLAN, Marcos. *El Estado Latinoamericano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México, 1996 p. 126

medios de defensa internos, existentes a favor de los militantes ante posibles violaciones a sus derechos estatutarios.

Los partidos políticos deben de reconocerle a sus afiliados los mismos derechos fundamentales que el Estado mexicano les reconoce a los ciudadanos tales como el voto activo y pasivo, la libertad de reunión, el derecho a la información, entre otros. En caso contrario el propio Estado debe intervenir mediante la aplicación de instrumentos jurídicos para hacer valer los derechos fundamentales de la militancia partidista. De no existir dichos instrumentos deben regularse, para el buen funcionamiento democrático de estos entes políticos.

### **3. Instrumentos normativos de tutela de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En este apartado haremos un breve estudio de los instrumentos de defensa con que cuenta el ciudadano para la protección de sus derechos político-electorales, analizando la vía administrativa, la partidista y la jurisdiccional.

#### **a) Administrativo**

Como se advirtió en los apartados anteriores, tanto el derecho al sufragio activo como al pasivo, garantizan la prerrogativa de los ciudadanos de determinar la forma de gobierno y solamente a través de los partidos políticos pueden hacer efectivos dichas prerrogativas. Así, el derecho de asociación política encuentra relación tanto con el derecho de voto activo, como con el de voto pasivo, dando como resultado que sólo puedan ejercerse por medio de su derecho de asociación política en un partido político.

Por ello, los estatutos partidistas se convierten en una auténtica extensión normativa de los ordenamientos reglamentarios y secundarios que regulan los pormenores del sistema electoral y del sistema de partidos políticos en nuestro país. Y por lo mismo, dichas reglamentaciones tendrán que ser democráticas,

reproduciendo de una u otra forma los términos en que se han desarrollado los principios democráticos que imperan en el sistema político-electoral democrático.

La primera formalidad para salvaguardar el respeto de los principios democráticos tendientes a garantizar el libre ejercicio ciudadano de los derechos político-electorales será la aprobación de los Estatutos de los partidos políticos por el Instituto Federal Electoral, según establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, en el artículo 24 del citado ordenamiento se establece la obligación de todo partido que solicita registro, de formular los estatutos que normen sus actividades, mismos que deberán contener, según el artículo 27, las normas para la postulación democrática de sus candidatos, entre otras cosas. Conforme a los artículos 30 y 31, el IFE tendrá la facultad de dictaminar la procedencia de la solicitud, mediante el examen de los documentos requeridos, entre ellos, los estatutos.

Por lo tanto, el primer medio de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los partidos políticos respecto de la ciudadanía, y con ello la protección de los principios democráticos, le está encargada al Instituto Federal Electoral. Ahora bien, no es un control que se agote en la examinación antes señalada, sino que ésta puede extenderse hacia los propios actos de autoridad que consintiera tácita o expresamente alguna irregularidad. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la impugnación de estatutos partidistas puede presentarse mediante tres hipótesis: a) cuando la inconstitucionalidad o ilegalidad se encontrara en el texto original de los estatutos y el IFE los haya aprobado; b) cuando dichos vicios surjan por alguna modificación posterior a los estatutos, y el IFE haya declarado su procedencia, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso I), del Código Electoral, y c) cuando la autoridad electoral emita un acto o resolución electoral, cuyo contenido o sentido reconozca, como base fundamental de sustentación, a las normas estatutarias que se

consideran inconstitucionales o ilegales, o fueran efectos o consecuencias directas de ellas.

Ahora bien, una vez que los estatutos de un partido son válidos, es menester la coerción del derecho positivo para fomentar su cumplimiento, por ello debe dotárseles de fuerza legal. Pero no significa ello que los propios estatutos habrán de ser legislación positiva, sino que la ley deberá obligar su cumplimiento, esencialmente a los partidos políticos, ya que estos representan una forma de autoridad que puede afianzar o coartar con sus actos los derechos político-electorales del ciudadano.

Al respecto, el artículo 38 del Código Electoral, en su numeral 1, inciso a), dispone la obligación de los partidos políticos para 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; en su inciso b), se establece la obligación de dichos institutos políticos para 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, y, en su inciso e), se ordena a tales agrupaciones ciudadanas a cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos. De donde resulta que, al infringir las disposiciones internas para la elección democrática de candidatos a los puestos de elección popular, se separan las actividades partidistas de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, contenidos en sus propios estatutos, según los artículos antes revisados; se restringen derechos de los ciudadanos, y, se recurre a actos que perturban el goce de las garantías políticas constitucionales.

A mayor abundamiento sobre la cuestión de interpretación de estatutos debemos comentar la siguiente tesis relevante cuyo rubro es: **ESTATUTOS DE**

## **LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ADMISIBLE SU INTERPRETACIÓN CONFORME.**

“Las normas estatutarias de un partido político son susceptibles de una interpretación sistemática, en particular, de una interpretación conforme con la Constitución, toda vez que si bien son normas infralegislativas lo cierto es que son normas jurídicas generales, abstractas e impersonales cuya validez depende, en último término, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 constitucional, así como en lo dispuesto en los numerales 41, párrafo segundo, fracción I, de la propia Constitución; 27 y 38, párrafo 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se desprende que los partidos políticos tienen la atribución de darse sus propios estatutos y modificarlos, surtiendo de esta forma los mismos plenos efectos jurídicos en el subsistema normativo electoral. Ello debe ser así, toda vez que este tipo de argumento interpretativo, el sistemático y, en particular, el conforme con la Constitución, depende de la naturaleza sistemática del derecho. Restringir la interpretación conforme con la Constitución sólo a las normas legislativas implicaría no sólo desconocer tal naturaleza, que es un rasgo estructural del mismo, sino también restringir injustificadamente el alcance de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el que se establece que para la resolución de los medios impugnativos previstos en la propia ley, las normas (sin delimitar o hacer referencia específica a algún tipo de éstas) se interpretarán mediante los criterios gramatical, sistemático y funcional, así como de lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual la interpretación se hará conforme con dichos criterios.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002. Juan Hernández Rivas. 7 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 009/2005”.

A la denominada interpretación conforme la podemos entender de la siguiente manera. En tratándose de interpretación de normas, normalmente reglamentarias de la constitución se encuentran en un nivel jerárquico inferior al de la constitución evidentemente, puede haber dos posibles interpretaciones, una constitucional y otra inconstitucional, por lo mismo una lleva a la validez y otra a la invalidez de la norma, entonces se ha establecido por prácticamente todos los tribunales constitucionales que debe preferirse aquella interpretación que lleva la

validez de la norma, para dotarla de sustancia, esto es, la interpretación conforme a la constitución.

Llama la atención que los estatutos de los partidos políticos admitan interpretación conforme, porque se les está dotando de carácter formativo, prácticamente de carácter legal.

Otra cuestión es la aprobación de los estatutos de los partidos políticos y la facultad con la que cuenta el militante de impugnarlos; así se desprende de la siguiente tesis, cuyo rubro y texto dicen: **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.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/99. Carlos Alberto Macías Corcheñuk. 24 de septiembre de 1999. Unanimidad de seis votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Secretario: Rafael Márquez Morentín.

Sala Superior, tesis S3EL 025/99”.

En esta tesis se deja claro que las normas estatutarias podrán ser objeto de análisis en el momento de aprobar la solicitud de su registro 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; siendo el recurso de apelación el medio de impugnación que procederá en ese supuesto.

En la siguiente tesis se señala lo siguiente: **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.**

“Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9o., párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de este derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral. En congruencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos. Esto mismo se corrobora cuando se tiene presente que, en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las disposiciones normativas mínimas de sus documentos básicos, sin que se establezca, en dichos preceptos, un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos, porque se suprimiría o limitaría indebidamente esa libertad autoorganizativa para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos. Sin embargo, esa libertad o capacidad autoorganizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público. De lo anterior deriva que en el ejercicio del control sobre la constitucionalidad y legalidad respecto de la normativa básica de los partidos políticos, la autoridad electoral (administrativa o jurisdiccional), ya sea en el control oficioso o en el de vía de acción, deberá garantizar la armonización entre dos principios o valores inmersos, por una parte, el derecho político-electoral fundamental de asociación, en su vertiente de libre afiliación y participación democrática en la formación de la voluntad del partido, que ejercen individualmente los ciudadanos miembros o afiliados del propio partido



político, y, por otra, el de libertad de autoorganización correspondiente a la entidad colectiva de interés público constitutiva de ese partido político. En suma, el control administrativo o jurisdiccional de la regularidad electoral se debe limitar a corroborar que razonablemente se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros o militantes para participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria (específicamente, en los supuestos legalmente previstos), pero sin que se traduzca dicha atribución de verificación en la imposición de un concreto tipo de organización y reglamentación que proscriba la libertad correspondiente del partido político, porque será suficiente con recoger la esencia de la obligación legal consistente en el establecimiento de un mínimo democrático para entender que así se dé satisfacción al correlativo derecho de los ciudadanos afiliados, a fin de compatibilizar la coexistencia de un derecho individual y el que atañe a la entidad de interés público creada por aquéllos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002. Juan Hernández Rivas. 7 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya”.

Sala Superior, tesis S3EL 008/2005.

La autoridad electoral al ejercer su facultad de control de la constitucionalidad y legalidad de los estatutos de los partidos políticos, debe tomar en consideración el derecho de libre afiliación de los militantes, así como el de libertad de organización dentro de un instituto político. Dicha tesis implica que la interpretación debe ser conforme, para el efecto de que los estatutos del partido busquen la plena asociación de sus miembros y en su caso su auto-organización.

## **b) Intrapartidistas.**

Al ser sociedades intermedias, los partidos políticos son parte irremplazable en la escena política nacional, pues como ya lo hemos mencionado con anterioridad, son intermediarios entre el Estado y la sociedad, es por ello que su actuar no debe de desviarse del llamado camino democrático.

En consecuencia, debemos estudiar los medios que poseen dichos institutos políticos a fin de dilucidar los conflictos que se puedan dar entre algún ente partidista y sus militantes.

Es importante mencionar que únicamente nos referiremos a cuatro partidos políticos nacionales, lo anterior en virtud de considerar que son los de mayor trascendencia para poder desglosar este tema. El estudio de dichos partidos políticos lo haremos en un estricto orden alfabético, en este sentido analizaremos sus documentos internos de la siguiente manera: Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y por último el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Conforme a lo establecido en el artículo 27, apartado 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos medios y procedimientos de defensa contra las infracciones que se cometan a sus disposiciones internas.

Artículo 27.-

1. Los estatutos establecerán:

...

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

### **Partido Acción Nacional**

El artículo 21 del Reglamento de miembros del Partido Acción Nacional (PAN) hace referencia a que sus miembros activos tienen los derechos, obligaciones y garantías que les otorgan tanto sus Estatutos como sus reglamentos.

En caso de amonestación en contra de los militantes del partido, sólo procederá el recurso de revocación ante el propio Comité que la haya acordado, dentro de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación, respetándose en todo caso el derecho de audiencia.

Por cuanto atañe a las Comisiones de Orden, existen dos instancias, las de los Consejos Estatales que tendrán como función conocer, en primera instancia, a solicitud de los Comités de la entidad correspondiente, los procedimientos de sanción instaurados contra los miembros activos del partido y la del Consejo Nacional tendrá como función conocer de las reclamaciones presentadas en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales.

Contra las resoluciones dictadas por la Comisión de Orden del Consejo Nacional, no procederá recurso alguno.

En cuanto a la defensa de los militantes que consideren vulnerados sus derechos existe la llamada Comisión de Conciliación y Defensa de los Derechos de los Militantes, misma que cuenta con atribuciones de mediación y avenimiento, además de ser una instancia de defensa.

Así entonces, la Comisión atenderá todos aquellos asuntos que, presuntamente, puedan representar violaciones a los derechos de los militantes establecidos en sus Estatutos.

La solicitud deberá ser presentada, en lo individual, por el miembro activo ofendido, a más tardar 90 días después del acto que se reclame. Es importante mencionar que las solicitudes solamente podrán ser presentadas cuando el miembro activo en mención haya agotado todas las instancias estatutarias y reglamentarias.

Bajo estas condiciones, la actuación de la Comisión tendrá la finalidad de recomendar a todos los órganos partidarios que sus decisiones se apeguen a las normas estatutarias y reglamentarias del Partido.

Al emitir su recomendación, la Comisión lo hará sin carácter vinculatorio.

Todas las resoluciones deberán ser emitidas, a más tardar, en los 90 días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud. En caso de inconformidad, el miembro activo podrá recurrir la decisión ante la misma Comisión en un plazo no mayor a cinco días de la notificación, quién deberá resolver en definitiva, a más tardar, en los 30 días siguientes a la presentación de la inconformidad.

No obstante lo anterior, dicha Comisión no podrá atender aquellas solicitudes que versen sobre asuntos que sean competencia de las comisiones de orden, lo que trae consigo que los militantes se encuentren, en algunos casos, en indefensión.

### **Partido de la Revolución Democrática**

Aprobado en el VIII Congreso Nacional del propio partido en el 2004, el Estatuto del Partido de la Revolución Democrática (PRD) prevé en su artículo 2 que la democracia es el principio fundamental de la vida de este, tanto en sus relaciones internas como en su acción pública, destacando que sus miembros, organizaciones y órganos están obligados a realizar y defender dicho principio.

Dentro de la estructura del partido encontramos la existencia de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia que es un órgano autónomo en sus decisiones, regido por el reglamento que expida el Consejo Nacional, con presupuesto propio y suficiente para cumplir con sus tareas, el cual será aprobado por el mismo Consejo Nacional.

De acuerdo con el artículo 23 del estatuto referido con anterioridad, las Comisiones Nacional y Estatales de Garantías y Vigilancia son los órganos jurisdiccionales encargados de garantizar el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones de los miembros del partido y de que los actos y resoluciones de sus órganos se apeguen a la normatividad interna.

Estas Comisiones tendrán en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes atribuciones:

- a. Conocer de los medios y procedimientos de defensa internos;
- b. Determinar las sanciones por infracciones a la normatividad interna;
- c. Resolver consultas y controversias sobre la aplicación de este Estatuto;
- d. Requerir a los órganos y miembros del Partido la información necesaria para el desempeño de sus funciones, y
- e. Actuar de oficio en casos de plena flagrancia y evidencia pública de violación de la normatividad interna.

La Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia conocerá:

- a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos nacionales, en única instancia;
- b. De las quejas en contra de las resoluciones o de la falta de éstas de las Comisiones Estatales de Garantías y Vigilancia;
- c. De las quejas, consultas o controversias de significado nacional, en única instancia, y
- d. De los dictámenes del Órgano Central de Fiscalización.

En tanto que las Comisiones Estatales de Garantías y Vigilancia conocerán:

- a. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales y municipales, en primera instancia.
- b. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos estatales y municipales, y otros miembros del partido.

Las Comisiones antes señaladas, conocerán de las violaciones a sus documentos internos mediante queja de los miembros del partido, siguiendo el procedimiento siguiente:

Las quejas deberán presentarse por escrito, de manera personal o por cualquier otra vía como fax o internet, ante las propias Comisiones, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto que se denuncia o resolución que se impugna.

A partir de ello se deberá resolver en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en se recibió la queja, pudiéndose ampliar el plazo por 30 días hábiles más en los asuntos que lo ameriten y mediante acuerdo de la Comisión que conozca del expediente, fundando y motivando la causa de la ampliación.

Los presidentes de las Comisiones de Garantías y Vigilancia podrán solicitar a cualquier órgano del partido y a los miembros del mismo la información que obre en su poder, para la sustanciación y resolución de los asuntos de su competencia, además de que las actuaciones de las Comisiones de Garantías deberán ser públicas.

### **Partido Revolucionario Institucional**

Dentro de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), encontramos un apartado dedicado a los derechos de sus afiliados y entre ellos encontramos el de solicitar a las Comisiones de Justicia Partidaria que investiguen

presuntas violaciones a sus documentos básicos. Esta Comisión forma parte de los órganos de dirección del propio partido, junto con la Defensoría Nacional de los Derechos de los Militantes. Ambas cuentan con representaciones a nivel local, es decir en cada entidad federativa, así como en el Distrito Federal.

Como ya habíamos adelantado las comisiones de justicia son los órganos encargados de llevar a cabo la justicia partidaria en materia de estímulos y sanciones, de derechos y obligaciones de los militantes; conocer y resolver sobre las controversias que se presenten en los procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos para garantizar el cumplimiento de las normas y acuerdos que rigen al PRI, entre otras funciones.

En este contexto, las comisiones integrarán dos subcomisiones:

I. De Derechos y Obligaciones de los Militantes, que será el órgano técnico que conocerá y emitirá el dictamen del otorgamiento de estímulos y aplicación de sanciones; y

II. De lo Contencioso de los Procesos Internos de Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos, que será el órgano técnico encargado de conocer, substanciar y emitir el dictamen respectivo.

La Defensoría de los Derechos de los Militantes, en sus ámbitos nacional, estatal y del Distrito Federal, es el órgano técnico encargado de garantizar el respeto a los derechos que tienen los militantes, de vigilar la observancia del Código de Ética Partidaria y, en general, el cumplimiento del orden jurídico que rige al Partido. Le corresponde asegurar que los diferentes órganos, sectores, organizaciones, agrupaciones y militantes, acaten los acuerdos que tomen los consejos políticos respectivos.

El Reglamento de medios de impugnación que norma este instituto político se integra por:

I. El Recurso de Apelación, que procede en contra de:

a) Las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Procesos Internos a las quejas promovidas, del que conocerá, substanciará y resolverá, la Comisión Nacional de Justicia Partidaria.

b) Las resoluciones dictadas por las comisiones de procesos internos estatales y del Distrito Federal a las quejas promovidas, de las que conocerán, substanciarán y resolverán, las comisiones de Justicia Partidaria estatales y la del Distrito Federal, según corresponda.

II. El Recurso de Revisión, que procede en contra de las resoluciones que dicten las comisiones de Justicia Partidaria estatales y del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia sobre los recursos de apelación promovidos en los términos del inciso b) de la fracción anterior, del cual conocerá la Comisión Nacional de Justicia Partidaria.

Los medios de impugnación previstos, deberán promoverse dentro de las 48 horas siguientes a partir del momento en que se tenga conocimiento del acto o resolución que se combata.

### **Partido Verde Ecologista de México**

Para que proceda un procedimiento sancionatorio deben de realizarse actos irregulares que violenten los estatutos, la seguridad e integridad del partido o sus miembros, según lo dispuesto en el artículo 40 de los Estatutos del PVEM, lo anterior mediante la denuncia de un militante u órgano del propio instituto político.



El órgano resolutor será la Comisión Nacional de Honor y Justicia que conocerá, investigará y en su caso sancionará las infracciones que ocurran en las entidades federativas, según lo previsto en el artículo 25 de los mencionados estatutos y en última instancia en las apelaciones o por integrantes de los órganos nacionales, de acuerdo a lo regulado por los artículos 27 y 29 del multicitado ordenamiento.

Comisión Estatal de Honor y Justicia conocerá, investigará y en su caso sancionará las infracciones que ocurran en las entidades federativas y sus municipios, en el Distrito Federal y sus delegaciones (arts. 29, 75 al 77).

En todos los casos, el denunciado gozará de la garantía de audiencia. El denunciante o denunciado podrá solicitar la excusa de quien conozca la instrucción si tiene interés en la acusación.

Conforme al artículo 29 del mismo estatuto, la denuncia deberá presentarse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a que se tenga conocimiento del acto o resolución, ante el funcionario u órgano del partido competente según corresponda.

Recibida la denuncia, la Comisión de Honor y Justicia correspondiente deberá por los medios a su alcance de comprobar la veracidad o no de los hechos denunciados y, determinar la posible irregularidad cometida en perjuicio del partido, sus órganos, militantes o adherentes.

Si comprueba la posible comisión de una irregularidad Se da vista al denunciado para que en un plazo de diez días manifieste lo que a su derecho corresponda y ofrezca las pruebas pertinentes Vencido el plazo y con los elementos existentes el órgano facultado determinará la sanción correspondiente en un plazo no mayor a 90 días naturales tomando en cuenta: las circunstancias del caso, la naturaleza del infractor y la gravedad del daño.

Las sanciones podrán ser: amonestación, suspensión temporal, inhabilitación temporal o expulsión.

Se deberá notificar en un plazo no mayor a 5 días y la resolución podrá impugnarse según corresponda mediante queja o apelación.

Dicho lo anterior, y como complemento, diremos que los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 de partido que los vulneren.

La importancia de estos medios de impugnación ha sido destacada por la Sala Superior en la tesis relevante S3EL 032/2005, conforme a la cual la impugnación de un acto o resolución intrapartidista a través de los medios de defensa previstos en los estatutos provoca, que ese acto o resolución quede subiudice y sus efectos se extiendan a los actos realizados por la autoridad administrativa electoral sobre la base de aquéllos.

**MEDIOS DE DEFENSA INTRAPARTIDARIOS. SU INTERPOSICIÓN PRODUCE QUE EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA QUEDE SUB IUDICE.**— La impugnación de un acto o resolución intrapartidista a través de los medios de defensa previstos en los estatutos provoca, que ese acto o resolución quede sub iudice y sus efectos se extiendan a los actos realizados por la autoridad administrativa electoral sobre la base de aquéllos. Esto es así, porque la interpretación de los artículos 41, párrafo segundo, base IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite sostener que los medios de defensa intrapartidistas forman parte de la cadena impugnativa, que termina con la conclusión de los medios de impugnación previstos en la legislación electoral federal y, por lo tanto, en atención a tal calidad, es admisible atribuirles similares efectos jurídicos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-468/2004.—Francisco Albarrán García.—30 de septiembre de 2004.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: José Arquímedes Gregorio Loranca Luna.

Sala Superior. S3EL 032/2005

Estos medios de defensa 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, siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.

b) Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes.

c) Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente.

d) Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

La Sala Superior ha establecido en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 04/2003, que cuando falte alguno de estos requisitos, las instancias intrapartidistas quedan como optativas de tal forma que el afectado puede acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales per saltum.

**MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, prima facie, de sus

conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad autoorganizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece los medios previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya previsto, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (prevea) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

#### Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002.—María del Refugio Berrones Montejano.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002.—Carmelo Loeza Hernández.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003.—Beatriz Emilia González Lobato y otros.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Sala Superior. S3ELJ 04/2003

La interposición de los medios de defensa intrapartidistas también es optativa cuando entre el acto de autoridad y el acto del partido político exista

íntima e indisoluble relación. Lo anterior conforme a la tesis relevante S3EL 011/2004.

**MEDIOS DE DEFENSA INTRAPARTIDARIOS. ES OPTATIVO HACERLOS VALER, CUANDO ENTRE EL ACTO DE AUTORIDAD Y EL ACTO DEL PARTIDO POLÍTICO EXISTA ÍNTIMA E INDISOLUBLE RELACIÓN.—**

Esta Sala Superior ha sostenido, que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano puede promoverse contra actos de los partidos políticos, si se considera que éstos conculcan un derecho político electoral y siempre que dicho acto sea definitivo, esto es, que se hayan agotado los medios de defensa intrapartidarios al alcance del afectado. En esta virtud, cuando el ciudadano intente alguno de los medios de defensa al interior del partido, deberá esperar a que se resuelva o, en su caso, desistir de la impugnación, antes de acudir al juicio de protección constitucional referido, pues no es legalmente factible tramitar ambas impugnaciones de manera simultánea, porque se genera el riesgo de dictar resoluciones contradictorias respecto de una misma cuestión. La Sala Superior ha establecido también el criterio de que, cuando se impugna un acto de autoridad, los motivos de inconformidad que se aduzcan deben estar dirigidos a evidenciar su ilegalidad o inconstitucionalidad por vicios propios, y que a través de esta impugnación, por regla general, no es legalmente posible combatir actos de los partidos políticos, por ser estos ajenos al acto de autoridad. Sin embargo, cuando el acto de un partido político da lugar a un acto de autoridad, que se sustenta en el primero, es indudable que entre ambos existe íntima e indisoluble relación, por ser uno consecuente del otro, entonces el afectado podrá optar entre impugnar el acto partidario, a través de los medios de defensa establecidos en las normas internas de los partidos políticos, o acudir directamente al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para combatir el acto de autoridad, en este caso, el ciudadano podrá aducir agravios en contra del acto partidario, aun en el caso en que lo haya impugnado a través de un medio de defensa partidista, pues el ciudadano podrá, antes de que el tribunal federal decida el juicio, desistir del medio de defensa intrapartidario, o el órgano del partido que conozca de él lo puede desechar, sobreseer, tenerlo por no presentado o declararlo sin materia, hecho superveniente que extinguiría el riesgo de que se emitieran decisiones contradictorias. Además, el ciudadano en todo caso, puede cuestionar la legalidad del acto de autoridad derivada del error al que le indujo el acto del partido.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-406/2003.—José Antonio Jacques Medina.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-405/2003.—Pável Meléndez Cruz.—30 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: Arturo Martín del Campo Morales.

S3EL 011/2004.

#### **4. Procedimientos jurisdiccionales para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En virtud de la improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral, es que se dieron las reformas del 22 de agosto de 1996 creando un sistema de medios de impugnación en materia electoral que consagra la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, surgiendo así, el llamado juicio para la protección de los derechos político-electorales como sistema controlador del cumplimiento en cada acto electoral de la constitución, en su parte específica de prerrogativas del ciudadano.

**DERECHOS POLÍTICOS. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LEYES DE CONTENIDO POLÍTICO ELECTORAL, SI LA CONTROVERSIA VERSA EXCLUSIVAMENTE SOBRE.** Para que la acción constitucional intentada en contra de una ley de contenido político-electoral sea procedente, es menester que la controversia verse sobre la violación de una garantía individual, aun cuando esté asociada con derechos políticos, y no exclusivamente respecto de estos últimos, puesto que la violación de los derechos políticos no es reparable mediante el juicio de amparo.

El artículo 35 de la constitución, no establece con claridad los derechos político-electorales, dada su terminología que se refiere a prerrogativas ciudadanas, la reforma constitucional antes mencionada afina los conceptos en cuanto a que habla en el artículo 99 de derechos político-electorales. Lo anterior, es talvez el mayor logro de dicha reforma, pues se crea por primera vez un sistema de medios de impugnación en materia de derechos político-electorales.

#### **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En concordancia con la temática que hemos desarrollando abordaremos a continuación el mecanismo jurisdiccional de tutela de los derechos político-electorales del ciudadano.

## Concepto

En palabras del magistrado de la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Mauro Miguel Reyes Zapata, con este juicio se persigue la salvaguarda de los derechos político-electorales reconocidos en la Constitución, tales como votar y ser votado en elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.<sup>53</sup>

A su vez, el Doctor en Derecho Flavio Galván Rivera, conceptualiza este juicio 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.<sup>54</sup>

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, este juicio es el instrumento jurídico para combatir actos de los órganos directivos de partidos políticos, cuando éstos actúen contra cualquiera de los derechos político-electorales que el ciudadano ostenta al formar parte de un partido político.

## Derechos protegidos

El artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece los derechos que son susceptibles de defenderse por medio de este juicio, y que se refiere a los enumerados por el artículo 35 de nuestra constitución.

### ARTÍCULO 79

---

<sup>53</sup> REYES ZAPATA, Mauro Miguel. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*. Reunión de trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de la ONU, celebrada el 22 de abril de 1997. TEPJF. México, 1997. p. 8

<sup>54</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 457



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.

La redacción del artículo parece definitiva en torno a que son los derechos enumerados los que pueden ser protegidos por medio de este juicio. Sin embargo, pueden encontrarse derechos político-electorales de naturaleza tal que aunque no se encuentren enumerados en el artículo en mención, sean materia de estudio de este juicio, tal es el caso del derecho a la información en materia electoral al que nos hemos referido anteriormente.

### **Procedencia del juicio**

De acuerdo con el criterio jurisprudencial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con la tesis S3ELJ 02/2000, bajo el rubro de **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA**, los requerimientos para la procedibilidad de este juicio se encuentran previstos en el artículo 79 de la Ley General de la materia, siendo los siguientes:

- Que el promovente sea un ciudadano mexicano
- Que el ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual
- Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos políticos, tales como el de votar, ser votado, de asociación y de afiliación.

Aunque, el artículo 80 de la ley en cuestión nos da los supuestos de procedencia de este medio de defensa jurisdiccional, la jurisprudencia en estudio menciona que se considera procedente este juicio si la demanda satisface los

requisitos del multicitado artículo 79, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos observados en el artículo 80 de la ley en cita.

A partir de ello, es importante que precisemos lo que ordena el artículo 80 de la ley en estudio.

#### ARTÍCULO 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.

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.

En este orden de ideas, los requisitos para promover el juicio son: no haber obtenido el documento para poder ejercer el sufragio, no aparecer o haber sido excluido de la lista nominal, la negativa de registro como candidato, no haber

obtenido el registro como partido o asociación política y si se considera que algún acto o resolución de la autoridad es violatorio de alguno de los derechos político-electorales del ciudadano.

### **Legitimación**

Del texto antes transcrito del artículo 79, podemos apuntar que este juicio únicamente puede ser interpuesto por los ciudadanos en forma personal e individual. Lo anterior, en virtud de su naturaleza y propósito de proteger por esta vía los derechos político-electorales tutelados por nuestra constitución a favor de los ciudadanos.

Cabe hacer mención que la personería, entendida como la facultad o aptitud para intervenir por cuenta propia o en nombre y representación de otra persona en cualquier acto jurídico o juicio, no encuentra cabida en este medio de defensa jurisdiccional.

En tal tesitura, la propia ley general de la materia previene en el inciso e) del artículo 80, ya antes comentado, referente a la negativa en cuanto a la concesión del registro de un partido o agrupación política; en estos casos sólo podrá ser interpuesta la vía por conducto de quien ostente la representación de la organización o agrupación política agraviada. En los demás supuestos no es admisible la representación.

Como se advirtió en párrafos precedentes, los únicos legitimados para interponer el juicio en estudio, son precisamente los ciudadanos.

Bajo esa premisa, el ciudadano que intente un proceso contra algún acto o resolución de partido político alguno, considerando que se violentó alguno de sus derechos político-electorales, debe acreditar su personalidad en el proceso incoado ostentando su calidad de militante de ese partido político, en el caso de no cumplir dicho requisito, no podrá actuar en la causa.

Por cuanto hace a la figura de tercero interesado, este podrá ser el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política, que ostente un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el pretendido por el actor.

### **Órganos competentes**

Durante los procesos electorales federales:

- La Sala Superior en única instancia en los supuestos del artículo 80, incisos del a) al c), sólo si son promovidos con motivo de procesos electorales locales.
- La Sala Superior en única instancia en los supuestos del artículo 80, incisos d) al f) y en el artículo 82 inciso b).
- La Sala Regional que ejerza jurisdicción en el lugar, en única instancia, en los supuestos del artículo 80, incisos del a) al c) del párrafo 1, sólo si son promovidos con motivo de procesos electorales federales.
- Durante el período interproceso: la Sala Superior en única instancia.

El fundamento de lo anterior lo encontramos en el artículo 83 de la ley de la materia.

### **Tramitación**

La tramitación debe entenderse como el conjunto de actos tendentes a la integración de los expedientes con el escrito de impugnación, los elementos de prueba aportados por las partes y el informe circunstanciado correspondiente para su remisión a la autoridad competente para resolver.

El escrito inicial de impugnación debe ser interpuesto dentro del plazo legalmente establecido, en el juicio en comento de cuatro días contados a partir de que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, lo anterior debe

hacerse ante la autoridad u órgano responsable, es decir, ante quien emitió el acto o resolución objeto de controversia.

La autoridad u órgano responsable, deberá dar el aviso respectivo al órgano competente por la vía más expedita, precisando el nombre del actor, el acto o resolución objeto de impugnación, además de la fecha exacta y hora de recepción del escrito de demanda.

Hecho lo anterior, deberá hacer del conocimiento público la interposición del escrito, fijando durante 72 horas una cédula de notificación en los estrados respectivos, esto a fin de que los terceros interesados y coadyuvantes presenten sus escritos en caso de tener un interés legítimo en la causa.

En complemento de lo anterior, es importante mencionar que si un acto no es propio de una autoridad, ésta lo remitirá de inmediato a la autoridad competente para tramitarlo.

Una vez vencido el término de 72 horas, con base en el artículo 18, párrafo 1, de la Ley General de la materia, dentro de las siguientes 24 horas posteriores la responsable deberá remitir a la autoridad competente el expediente acompañado de el escrito de impugnación, escritos de los terceros interesados, de los coadyuvantes, el informe circunstanciado, mismo que deberá contener: si el promoviente actúa por su propio derecho, los motivos y fundamentos que sustenten la constitucionalidad y legalidad del acto, así como la firma autógrafa del funcionario que lo rinde.

### **Sustanciación**

Al ser recibido en la oficialía de partes del órgano jurisdiccional el expediente integrado y remitido por la autoridad responsable, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior, lo turnará al Magistrado Instructor poniendo a su disposición el expediente con sus respectivos anexos.

Bajo esas condiciones, el Magistrado Instructor, deberá revisar el escrito inicial de la parte actora, verificando si los requisitos legalmente establecidos para la procedibilidad del juicio en estudio han sido cumplidos.

Si de la revisión hecha al escrito inicial, el Magistrado Instructor concluye que se acredita alguna de las causales de improcedencia previstas en el párrafo 1 del artículo 10 de la ley en comento, se hará una propuesta de desechamiento de plano del medio de impugnación.

En el caso de que se haya omitido o no se precise de manera adecuada alguno de los requisitos de presentación del medio de impugnación, o si estos no se pueden deducir de los elementos que obren en el expediente, pudiendo ser subsanables por el actor, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación si no se cumple con el mismo, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del auto correspondiente.

En el caso de que del análisis del escrito inicial se concluye que el medio de impugnación reúne todos los requisitos de procedibilidad, el magistrado electoral dictará el auto de admisión respectivo.

Durante la instrucción del juicio, se lleva a cabo un análisis exhaustivo del expediente en cuestión, requiriendo, si es necesario, elementos probatorios a las partes con la finalidad de contar con mayores elementos para resolver el fondo del asunto.

Con el objeto de hacer un mejor estudio del asunto en revisión, el Magistrado Instructor podrá solicitar al Presidente de la Sala para que requiera información y/o documentación que obre en poder de alguna autoridad, ya sea de órganos o dependencias federales o de entidades federativas, del Instituto Federal Electoral, institutos o tribunales locales, partidos o agrupaciones políticas, candidatos, etcétera. Pudiéndose practicar diligencias para mejor proveer fuera de las instalaciones del Tribunal.

En consecuencia, el juzgador pondrá el expediente en estado de resolución y decretará cerrada la instrucción, debiendo ordenar que se fijen en los estrados de la Sala copia de los autos respectivos y formulará el proyecto de sentencia que se pondrá a consideración de la Sala para su resolución en sesión pública.

### **Sentencia**

Como resultado de los pasos antes estudiados, al ser sometido a consideración el proyecto de sentencia ante el Pleno de la Sala, la votación que se realice podrá ser por unanimidad o bien por mayoría, en caso de empate el Magistrado Presidente cuenta con el llamado “voto de calidad” del que podrá hacer uso en el caso antes mencionado. Otra de las vertientes es que podrá emitirse un voto particular por el o los Magistrados que manifiesten disenso con el proyecto de resolución.

En este orden de factores, la sentencia dictada deberá contener fecha, lugar, la denominación del órgano que la dicta; un capítulo de resultandos, que será el resumen de los hechos controvertidos, es decir, los antecedentes que llevaron a la existencia de la litis, el análisis de los agravios, así como el examen exhaustivo y valoración de los medios probatorios pertinentes, que motivaron la resolución dictada; los fundamentos jurídicos que deben de estar integrados en el apartado de considerandos; los puntos resolutivos y en su caso el plazo para su cumplimiento; la firma de todos y cada uno de los Magistrados presentes en la sesión, así como la del Secretario General de Acuerdos, quien dará fe de los hechos.

En el caso de que el Magistrado Instructor no pueda asistir a la sesión de la Sala, cualquier otro Magistrado podrá hacer suyo el proyecto de sentencia para su desahogo y resolución.

Las sentencias dictadas por el Tribunal Electoral, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 84, párrafo 1, incisos a) y b), de la ley adjetiva de la materia, tienen la calidad de definitivas e inatacables. En lo referente a los efectos de las

sentencias, éstas pueden confirmar, modificar o bien revocar el acto o resolución impugnada.

#### Artículo 84

1. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables y podrán tener los efectos 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...

En este sentido, si la sentencia resuelve el fondo de la litis planteada, confirmando el acto o resolución impugnada, implica que el tribunal llegó a la conclusión de que ésta se encontraba ajustada a derecho, en tanto que si modifica o revoca dicho acto o resolución, es que a juicio de la Sala no estaba acorde parcial o totalmente con los preceptos jurídicos de la materia, en este caso, el tribunal debe proveer de las medidas que sean necesarias a fin de que le sean restituidos sus derechos político-electorales conculcados al ciudadano.

#### **Notificación de la sentencia**

Las sentencias recaídas al juicio aquí tratado, se notificarán conforme a la segunda parte de artículo 84 de la ley de la materia y que nos dice:

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.



En ambos casos, la notificación debe realizarse, a más tardar, dentro de los dos días siguientes a la fecha en que se dictó la sentencia. Si el domicilio se ubica fuera de la sede de la Sala, la notificación se hará por correo certificado, telegrama o a través de estrados.

Cuando la persona con quien se debe desahogar la diligencia no estuviere presente en el domicilio señalado, la notificación se entenderá con quien se encuentre en ese momento, si dicha persona se niega a recibir la notificación o no se encontrara nadie, el actuario cumplirá la diligencia fijando la cédula respectiva, en un lugar visible del domicilio. De lo anterior debe asentar razón en autos y fijar copia de las constancias de notificación en los estrados.

En la cédula de notificación personal se debe asentar día y hora en que se efectúa la diligencia, una descripción breve de la sentencia que se notifica, nombre de la persona con quien se entiende la diligencia, así como nombre y firma del actuario.

Como resultado de que, quien comparezca a juicio omita señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, este no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la jurisdicción de la Sala competente, las notificaciones se practicarán vía estrados. Por otra parte, si la notificación es mediante correo certificado, el acuse de recibo debe anexarse al expediente correspondiente. A su vez, cuando sea por telégrafo, este documento debe de elaborarse por duplicado, con la finalidad de agregar uno de ellos con sello de la oficina de telégrafos al expediente.

Es importante agregar que el párrafo 1 del numeral 26 de la ley en comento, determina que las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

## **Acumulación**

El artículo 80, párrafo 1, inciso d), segunda parte, de la ley en estudio nos dicta:

En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano...

Cabe comentar que esta disposición es de difícil aplicación práctica puesto que requiere de la implementación de una mejor comunicación de los órganos del instituto y las salas, tanto regionales como la superior.

## CAPÍTULO TERCERO

### **Deficiencias, perspectivas y propuesta.**

Como ha quedado asentado, los derechos políticos fundamentales del ciudadano encuentran resguardo formal en la legislación electoral; sin embargo, los mecanismos procedimentales que la propia legislación en la materia establece, son ambiguos, insuficiente y, por tanto, ineficientes para la restitución en el goce de sus derechos a un ciudadano al que le han sido conculcados por actos ilícitos o antiestatutarios de un partido político. Es por ello que estudiaremos las deficiencias de los procedimientos que tutelan los derechos político-electorales del ciudadano, buscando formular una propuesta que garantice su pleno ejercicio y defensa así como la regulación del principio de definitividad como obstáculo procesal en la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.

#### **1. Deficiencias de los procedimientos para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

Los procedimientos que pueden llevar a la restitución de derechos políticos quebrantados son ajenos al alcance ciudadano; al contrario, parecen estar dispuestos sólo para tener efecto cuando son invocados por partidos y otros actores políticos institucionales. De hecho, los únicos procedimientos que actualmente pueden invocarse para los fines señalados mantienen un entramado procesal poco expedito, complejo e ineficaz por los principios encontrados y rígidas formalidades que en ellos intervienen. En consecuencia, a continuación analizaremos las deficiencias normativas que a nuestra consideración existen.

##### **a) Deficiencias normativas.**

Para poder vislumbrar las deficiencias que existen en los procedimientos para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y después de haber estudiado estos últimos, abordaremos en esta parte de nuestra investigación lo conducente a la procedencia del juicio para la protección de los

derechos político-electorales del ciudadano, en torno a la jurisprudencia que ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior, en virtud de que las deficiencias que se han ido presentando en este juicio las ha ido colmando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por medio de la jurisprudencia o tesis relevantes que emite.

A partir de ello, expondremos las etapas que, en nuestra consideración, ha tenido la jurisprudencia en materia de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de militantes de partidos políticos, haciendo la siguiente clasificación:

- Improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- Procedencia parcial del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por actos de autoridad.
- Procedencia actual del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

### **Improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En esta etapa el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no procedía en ningún caso ni directo ni indirecto y abarcó el periodo comprendido entre los años de 1997 a 1999.

Ahora bien, para tratar de conceptualizar mejor esta etapa, consideramos prudente analizar el anteproyecto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el cual el legislador había consentido la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de partidos, aunque solamente lo era contra actos que

infringían el derecho de afiliación (ya sea que expulsaran al militante del partido político o le negaran su solicitud de afiliación).

La parte conducente del anteproyecto decía:

“LIBRO TERCERO  
Del juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del  
Ciudadano  
TÍTULO ÚNICO  
De las Reglas Particulares  
CAPÍTULO I  
De la Procedencia

Artículo 80

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 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, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso f) del párrafo siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Artículo 81

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

...

e) Considere que se violó su derecho de afiliación individual, libre y pacífica en virtud de haber sido indebidamente incluido o excluido de un partido político;

...

CAPÍTULO III

De las disposiciones especiales del trámite y de la sustanciación

Artículo 85

1. El trámite y sustanciación del juicio en el caso a que se refiere el inciso e) del párrafo 1, del artículo 81 del presente ordenamiento, se sujetará a las reglas siguientes:

a) El ciudadano agraviado deberá presentar demanda ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, en un plazo máximo de diez días contados a partir del

día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con las normas aplicables;

b) Una vez recibida la demanda, el Presidente de la Sala Superior ordenará correr traslado de la misma al partido presuntamente responsable, con copia certificada de ella y de sus anexos, mediante notificación personal, para que conteste la demanda en un plazo máximo de diez días, en el cual dé respuesta puntual a cada uno de los hechos y agravios que se señalan en la demanda, apercibido que de no hacerlo se tendrán por presuntamente ciertos aquéllos, independientemente de las sanciones que pueda aplicar el Tribunal Electoral en los términos de esta ley;

c) Junto con su escrito de contestación de la demanda, el partido político podrá aportar las pruebas que considere pertinentes;

d) La citación a las partes para celebrar audiencia sólo procederá cuando a juicio de la Sala Superior, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas, sea indispensable desahogarlas ante ellas. En este caso, la audiencia se llevará a cabo con o sin asistencia de las partes y en la fecha que al efecto se señale. El Magistrado Electoral acordará lo conducente.

#### CAPÍTULO IV De las sentencias

##### Artículo 86

...

2. Las sentencias recaídas a los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos serán notificadas:

...

b) A la autoridad responsable o al partido político, según corresponda, 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.

...”.

De lo anterior se advierte que ciudadano y partido se encontraban en un plano de igualdad. El procedimiento que se contenía era netamente contencioso pues se contemplaba la existencia de demanda, traslado, audiencia de desahogo de pruebas y sentencia. Ello, porque se consideraba que un partido político no era una autoridad.

En la mente del legislador estuvo un procedimiento especial para escuchar a las partes; de ahí que al partido político no se le haya dotado de la calidad de autoridad responsable.

En la reforma de 1996 no se publicó lo anterior, pues, a nuestro parecer, se pretendía que no se cuestionara la vida interna de los partidos políticos, posiblemente porque las decisiones que se toman muchas veces son políticas y no jurídicas.

Sin embargo, en la mente de legislador al contemplar la existencia de un juicio para combatir actos de partidos, dispuso que debería existir un procedimiento en donde existiera una citación, partiendo del principio de igualdad de las partes.

De esta manera, en el anteproyecto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se contemplaba el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de partidos políticos, empero, era para un caso específico: “derecho de afiliación” en los casos de no admisión o exclusión, pero se establecía un procedimiento.

El 27 de mayo de 1997 en sesión pública, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió en el expediente SUP-JDC-012/97, que dicho juicio no procedía contra actos de partidos políticos.

En este asunto dos militantes presentaron su solicitud de registro para ser candidatos a diputados federales ante la Junta Distrital Ejecutiva 9 de Chiapas misma que les niega el registro; disconformes, promueven juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra la negativa de registro y también por actos o cuestiones de actos de partido (omisión de la Comisión Nacional de Garantías que no había resuelto un recurso y que el representante ya había registrado a otros militantes para dicho cargo).

La Sala Superior, hizo un análisis sistemático del sistema de medios de impugnación, del cual se dedujo que de ninguna forma procedía el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de partidos políticos, de hecho esta será la primera sentencia para fundamentar una tesis de jurisprudencia posterior. Los argumentos en esta sentencia fueron:

1. El aspecto histórico, relativo a que en el anteproyecto de la ley de medios en el que sí había un procedimiento contra los actos reclamados y por lo tanto la Sala presumió que si se omitió esa parte, era porque el legislador había considerado que no debería estar ahí.

2. La referencia que hace ley a la responsable como autoridad y no a partidos políticos como autoridad, siendo que el artículo 12 párrafo 1 inciso b) de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se refiere al partido político como responsable, en esta sentencia se dice que fue un error del legislador, pues no lo quitó como lo hizo con todo el procedimiento previsto. Este argumento es importante, pues de un estudio sistemático de la ley, el sujeto pasivo siempre es la autoridad, nunca un partido, consecuentemente, no podía ampliarse hacia un partido.

3. La existencia de un error en el artículo 12 párrafo 1 inciso b) de la ley de medios, a través de la interpretación histórica, esto debido a la mala técnica legislativa que utilizó el legislador.

4. Que el partido político no se puede considerar como autoridad y que todo medio de impugnación en materia electoral se encuentra destinado y concentrado a combatir actos de autoridad trascendentes, por lo que los partidos políticos no son sujetos activos de este medio de impugnación.



El criterio anterior, formó parte de la otrora jurisprudencia cuyo rubro y texto decía:

**“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.**

Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución Federal; 9, párrafo 1, inciso d), 12, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, 80 y 84 de la Ley general del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en el medio de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación *“el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna”*. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9, 12, párrafo 1, inciso b), 81, párrafo 1, inciso e), 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados”.<sup>55</sup>

De octubre de 1996 hasta mayo de 1997 nadie impugnó un acto de partido y de ahí hasta el 2000 se define la tesis.

---

<sup>55</sup> S3ELJ 15/2001, esta tesis de jurisprudencia fue interrumpida al momento de que se emitieron las resoluciones de los expedientes SUP-JDC-084/2003 y SUP-JDC-092/2003.

Así, en tal tesis sobresalen los siguientes aspectos:

- Las bases constitucionales están íntimamente vinculadas con actos de autoridad.
- El sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad.
- La mención de partido político se debió a una omisión legislativa.

Como se dijo, el primer precedente es del 27 de mayo de 1997. La Sala Superior del tribunal, se instaló en octubre de 1996, lo que refleja que en dicho tiempo no hubo impugnación en contra de actos de partidos políticos.

### **Procedencia parcial del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por actos de autoridad.**

Posteriormente, se tuvo el criterio de “Finta Alemana” que es el estudiar la constitucionalidad de los actos de los partidos a través de un acto de autoridad (entrada indirecta a los actos de partidos, siempre y cuando haya un acto de autoridad).

En este período sí se podía entrar al conocimiento de actos de partidos políticos pero por vía indirecta a través de lo que en la práctica se ha llamado la motivación doctrinal “finta alemana”. Finta Alemana significa que se pueden estudiar los actos de partidos políticos a través de un acto de autoridad y por eso es finta, es decir, se estudia la constitucionalidad del acto de autoridad a través del acto del partido y comprendió los años de 1999 a 2003.

Se creo en la jurisprudencia germana, porque fueron los tribunales alemanes los primeros en utilizarla.

La Finta Alemana se plasmó por primera vez en el expediente SUP-JDC-006/99.

Los argumentos para decir que es válida la “finta alemana”, se encuentran en este asunto, que se refiere a la integración de una lista de candidatos a diputados de representación proporcional en el Estado de Hidalgo, donde una candidata había obtenido cierta posición y por cuestiones del partido político en el que militaba, fue registrada en un lugar inferior. El partido al darse cuenta del error solicitó la modificación a la autoridad electoral, quien contestó que la legislación prohibía las modificaciones a la lista salvo ciertas excepciones en las cuáles no encuadraba la solicitud del partido. Contra este acto, la ciudadana promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y fue así como la Sala Superior al estudiar el acto de autoridad tuvo que interpretar los estatutos del partido político en una forma novedosa y se dio cuenta de que le asistía la razón a la actora, por lo que procedió a cambiarla de lugar en la lista en relación con otra persona.

Las consideraciones por las que la Sala Superior virtió en este juicio fueron las siguientes:

La Sala Superior declaró fundados los agravios de la promovente y revoca la negativa por las siguientes razones:

- No se trata de una sustitución, sino un cambio de prelación, una modificación derivada de la aplicación de los estatutos. Aspectos que son distintos a las hipótesis de ley.

- El acto de partido político no era impugnabile, pero sí se podía analizar la vida interna, cuando se impugnaba un acto de autoridad e indirectamente se analizaba.

Otro ejemplo es el asunto de Pablo Gómez, relativo al expediente SUP-RAP-11/2001, en donde se volvió a modificar la lista de senadores por el principio de representación proporcional.

En este sentido, la finta Alemana se integraba por:

- a) Acto de un partido (aspecto de la vida interna del partido político).
- b) Acto de autoridad.

En esta etapa de jurisprudencia, además de existir la finta alemana se encuentra la vertiente del procedimiento administrativo sancionador el cual tenía efectos de restitución de derechos político-electorales y se estableció desde entonces que tenían que agotarse las instancias partidistas.

El expediente SUP-JDC-021/2000,<sup>56</sup> es el primer antecedente de esta vertiente, en donde se tuvo como base, el principio de que hay un procedimiento administrativo sancionatorio ante el Instituto Federal Electoral.

Dicho procedimiento se contempla para denunciar posibles irregularidades cometidas por el partido político, ya sea por infringir sus propios estatutos o la ley.

Es decir, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad administrativa.

El Instituto Federal Electoral, en general, es la autoridad que debe vigilar que los partidos políticos cumplan con los estatutos, la ley y la constitución. De esta manera, cuando existe una queja o denuncia, en donde le presentan pruebas a la autoridad, ésta junta los elementos y determina si existió o no la conducta imputada y, en su caso, implanta la sanción correspondiente.

---

<sup>56</sup> Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, resuelto en sesión pública del TEPJF el treinta de enero del año dos mil uno.

En esta etapa el Instituto Federal Electoral conoce del procedimiento administrativo sancionatorio y, en su caso, sanciona al partido y también restituye en el derecho político-electoral al ciudadano.

Con el asunto en comento, se integró un criterio que complementó al anterior.

Se sentó el procedimiento administrativo sancionador con efectos restitutorios de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Se dijo que si se podía hacer justicia y el procedimiento administrativo ante el Instituto Federal Electoral es restitutorio de derechos político-electorales, no nada más el Instituto Federal Electoral va a multar o quitarle el registro al partido político, sino que también va a restituir en sus derechos político-electorales a los ciudadanos (militantes).

El problema era que la restitución de derechos era muy tardada.

En el SUP-JDC-21/2000 el asunto se refiere a dos militantes que fueron expulsados del Partido del Trabajo (PT) y presentaron una queja ante el Instituto que resuelve en el sentido de imponer una multa al partido. Los militantes impugnan esta resolución porque lo que querían era ser restituidos en sus derechos político-electorales y en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano piden independientemente de la sanción, que se haga todo lo posible para que sean admitidos nuevamente.

La Sala Superior modifica la sentencia y aunque se confirmó la multa, señala que a través de este procedimiento, el instituto tiene todas las facultades necesarias para restituir los derechos político-electorales de los militantes. Se arribó a esta conclusión con base en el argumento de que una de las facultades

del Instituto Federal Electoral era asegurar los derechos de los militantes, en este sentido el aseguramiento debía entenderse de forma amplia, un poco en la tesitura de que estos derechos debían interpretarse en forma amplia, no en forma restrictiva.

Incluso, afirmó lo siguiente:

“En efecto, no puede aceptarse, que ante la demostración de la violación cometida por un partido político en detrimento de los derechos de alguno de sus integrantes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral esté facultado solamente para sancionarlo administrativamente, sino que debe proveer lo necesario, para hacer cesar la conculcación, a fin de que el ciudadano afectado no sea menoscabados sus derechos, ya que existen normas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales conforme a las cuales, el citado órgano superior de dirección está constreñido a reparar esa clase de violaciones, en el entendido de que al hacerlo, los efectos jurídicos generados abarcan dos vertientes: en la primera, el Instituto Federal Electoral asegurará a los miembros del partido político el ejercicio de los derechos político-electorales; en tanto que en la segunda, el consejo general de dicho instituto ejercerá su atribución de vigilar que los partidos políticos cumplan con las obligaciones a que están sujetos”.<sup>57</sup>

El voto de la minoría de los magistrados fue en el sentido de que sólo a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se podía dar la reparación de violaciones a los derechos político-electorales del ciudadano y que al sostener que correspondía al Instituto Federal Electoral dictar las medidas necesarias para restituir al ciudadano afectado en el uso y goce del derecho de afiliación violado por un partido político, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la infracción cometida, resultaba contrario al ámbito competencial que determina la norma constitucional, que atribuye la tutela de los derechos en materia electoral, particularmente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, la mayoría de los magistrados opinó que las facultades estaban en el principio de que el Instituto Federal Electoral contaba con ellas para asegurar el respeto a tales derechos.

---

<sup>57</sup> Ibidem SUP-JDC-21/2000.

Este caso dio pie a los efectos restitutorios del procedimiento administrativo sancionador ante el Instituto Federal Electoral y este procedimiento se encuentra previsto en el Código Federal de Instrucciones y Procedimientos Electorales y como su nombre lo dice, lleva a una posible sanción, donde ésta puede ser desde una multa pequeña hasta la pérdida del registro del partido político.

Normalmente inicia a petición de parte y termina con una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, imponiendo una multa o una sanción.

Lo anterior tiene su complemento en el precedente relativo a que, previamente al procedimiento administrativo sancionador se tienen que dar los medios autocompositivos como lo marca el expediente SUP-JDC-807/2002 que sitúa a los estatutos en un rango superior a la normatividad estatutaria interna de las demás asociaciones civiles y confiere una posición especial a las instancias partidistas, de mayor jerarquía respecto a otros medios autocompositivos que los particulares pacten en los actos jurídicos en que intervengan. Además se estableció que es admisible que el legislador prevea en la ley la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos, y este supuesto se da con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque en el artículo 27, apartado 1, inciso g), que exige que en los estatutos de los partidos políticos se incluyan los correspondientes procedimientos y medios de defensa, concluyendo que antes de acudir al procedimiento administrativo sancionador se deben agotar las instancias intrapartidistas, el razonamiento en torno a esto fue que los medios intrapartidistas forman parte de un sistema impugnativo.

En síntesis esta etapa se puede resumir de la siguiente manera:

- a) Finta Alemana (posición intermedia) 1999-2003. Se veía usualmente en registro de candidatos y de dirigentes partidistas.
- b) Procedimiento Administrativo Sancionador ante el Instituto Federal Electoral (de efectos restitutorios). Se analizó la vida interna de los partidos políticos. Tenía un efecto restitutorio pleno y debían agotarse los medios intrapartidistas.

Aquí, en nuestra consideración, la Sala Superior admite indirectamente, que se equivocó porque había dicho que los recursos intrapartidistas no formaban parte del sistema de medios de impugnación.

### **Procedencia actual del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

Esta etapa de jurisprudencia del tribunal, se refiere a la justicia interna de los partidos políticos, tiene que ver con el cambio de criterio, es la etapa actual y se resume en lo siguiente: los actos y resoluciones internos de los partidos políticos pueden ser impugnados ante la Sala Superior por vía de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En torno a este cambio de criterio, se encuentra el SUP-JDC-084/2003.<sup>58</sup> Esta es una sentencia de tipo interlocutoria; sus efectos fueron modificar la jurisprudencia y returnar el expediente, pues el proyecto del magistrado originalmente instructor se encontraba en el mismo sentido de la jurisprudencia hasta entonces vigente, por lo que desechaba de plano, lo cual fue rechazado por la mayoría de los magistrados en sesión pública y se ordenó el engrose correspondiente en el que hubo un cambio de criterio, que ahora podemos decir que no fue tan radical pues la jurisprudencia se iba cambiando paso a paso.

---

<sup>58</sup> Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, resuelto en sesión pública del TE PJF el veintiocho de marzo de dos mil tres.



Fue así que se generó un precedente por el que se determinó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales sí procedía contra actos de partido político.

En esta sentencia los argumentos que se establecieron para cambiar el criterio fueron once, de los que haremos una breve síntesis a continuación.

**1. Derecho a la jurisdicción artículo 17 constitucional.** La Sala Superior, parte de una nueva reflexión sistemática y conforme de nuestra constitución, argumentando que de éste principio constitucional deriva la obligación que tiene el Estado de otorgar protección de manera pronta, expedita e imparcial, incluyendo a los derechos político-electorales bajo cualquier circunstancia, este argumento sostiene que toda persona tiene derecho de acceso a la jurisdicción, conforme a la ley, de este artículo no se desprende que se excluya a los militantes de un partido político, dado que el principio que se encuentra recogido es general, no existe una excepción específica en torno a éste, consecuentemente, debe darse una interpretación general. Aunado a lo anterior, la Sala menciona que existen instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos, dentro de los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano.

**2. Artículo 41 constitucional.** El artículo 41, fracción IV, constitucional, 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, 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.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Ibidem SUP-JDC-084/2003.

Con base en la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia electoral de 1996, se señala que es obligación de legislador establecer un sistema integral en materia electoral, esto es, que sea completo, libre de vacíos o lagunas, a fin de lograr el control constitucional y propiciar el absoluto respeto al principio de legalidad.

El artículo 41 establece los principios básicos de los derechos de los militantes e interpretando esto con que debe existir un sistema integral de justicia electoral, llegamos a la conclusión de que los derechos de los militantes deben ser fácilmente protegibles a través de una vía.

**3. Artículo 99, párrafo cuarto de la constitución.** La Sala analizó cada una de las fracciones de este artículo, VI y VII se refieren a conflictos laborales lo cual no interesa porque no es materia electoral, la VIII se refiere a imposición de sanciones, que no es el caso, la IX atiende a las demás atribuciones, por lo que se queda con las cinco primeras.

Se señala que las cuatro primeras se refieren a actos de autoridad y la V se refiere al juicio para la protección de los derechos político-electorales; dicho medio impugnativo no está referido a partidos políticos, de manera que no está limitado.

La quinta que establece el medio de impugnación que se hace valer si se viola los derechos político-electorales señala que la autoría no necesariamente es de la autoridad. La Sala interpreta que cuando el legislador quiere que un acto o resolución se pueda impugnar en materia electoral, lo señala expresamente y cuando no lo quiere, no lo establece. Se destaca que puede haber conculcación de derechos por parte de los institutos políticos, así como de sus órganos y dirigentes, frente a los individuos que forman su militancia.

La Sala entonces, da una premisa de esta interpretación sistemática, la Constitución garantiza los derechos político-electorales y esto no se limita a actos

de autoridad sino que incluso trasciende a los partidos políticos en tanto son sujetos detentadores de poder en virtud de las funciones, prerrogativas y facultades que le otorga la ley, por lo que se encuentran en una posibilidad de colocarse en una situación formal y materialmente preponderante frente al ciudadano, con lo cual pueden conculcar derechos electorales.

#### **4. Finalidades de los partidos políticos.**

La asociación de los ciudadanos a los partidos políticos 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.<sup>60</sup>

La interpretación que la Sala Superior realizó respecto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, siguió la misma línea de lo dictado por la Constitución, relativo a que los derechos político-electorales del ciudadano deben ser optimizados ya que ésta garantiza los derechos político-electorales y esto no se limita a actos de autoridad sino que incluso trasciende a los partidos políticos en tanto son sujetos detentadores de poder en virtud de las funciones, prerrogativas y facultades que le otorga la ley, por lo que se encuentran en una posibilidad de colocarse en una situación formal y materialmente preponderante frente al ciudadano, con lo cual pueden conculcar derechos electorales.

**5. Artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.** Se analizan los artículos 79 y 80 de esta ley llegando el tribunal a la conclusión de que su interpretación debe ser de manera

---

<sup>60</sup> Idem SUP-JDC-084/2003

amplia y no limitativa, ya que enumera algunos derechos político-electorales, pero no todos, de ahí que se diga que es enunciativo no limitativo.

Se hace una interpretación de la legislación secundaria y el argumento que proporciona es que el legislador ordinario siguió la línea de la Constitución de no limitar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a los partidos políticos. Justamente los derechos político-electorales de los ciudadanos deben ser optimizados, pues en nuestra Carta Magna se encuentran consagrados el derecho de asociación y de afiliación y esos derechos deben de optimizarse cuando se entra a un partido político porque en ese momento se otorgan más derechos que están conferidos en los estatutos y porque el hecho de ingresar a un partido político no cambia la titularidad de los derechos de los ciudadanos, ni restringe su contenido, al contrario, se supone que se ingresa para obtener una mayor garantía tanto al interior como al exterior de la organización.

**6. Artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.** En cuanto a los sujetos pasivos del JDC, que dice: “son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes: ... b) La autoridad responsable o el partido político...”. Se propone que dicho precepto (acorde con el nuevo criterio) 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.

Es un argumento consecuencialista de que los partidos políticos tienen el deber de respetar los derechos político-electorales y si no lo hacen, se tiene que acudir a un medio, pues de lo contrario se crearía una laguna.

**8. Interpretación más funcional.** De una interpretación funcional, la sala llegó a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio mucho más eficaz y sencillo que el procedimiento administrativo sancionador para restituir al gobernado en sus derechos político-electorales. Esto porque el Instituto Federal Electoral no tiene una calidad ex profeso para dirimir controversias y que eso le correspondía a la Sala Superior, otro argumento fue que la celeridad de los plazos electorales que caracteriza a un proceso electoral que resulta mas eficaz para restituir los derechos.

**9. Distinguir donde la ley no lo hace.** De mantener la tesis de improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se reduciría la garantía constitucional de acceso a la justicia y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace.

**10.** De haber decidido la Sala Superior mantener la improcedencia del juicio en estudio contra actos de partidos políticos, hubiera llevado a que las resoluciones emitidas por éstos tuvieran la calidad de definitivas e inatacables, que en materia electoral únicamente corresponden a las resoluciones del Tribunal Electoral.

**11.** El que **no existiera un procedimiento** establecido no impedía que se resolvieran ese tipo de conflictos (intrapartidistas). Aunque no había una disposición expresa que estableciera reglas específicas para sustanciar el juicio contra partidos políticos, pueden ser aplicados por analogía los ya existentes, los establecidos para otros medios de impugnación o en su caso los principios generales del derecho procesal. Lo anterior en virtud de que no se puede impedir

que se protejan los derechos político-electorales pues tal y como lo establece el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política es obligación del Estado la de dar protección a los derechos del individuo, de manera pronta, completa e imparcial sin que se establezca excepción alguna si el reclamo proviene de la afectación a un derecho por un partido político.

Ahora bien, en tratándose de medios internos, los criterios que ha seguido la Sala Superior del Tribunal Electoral, han ido afinándose.

La siguiente tesis de jurisprudencia es un ejemplo: **MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**

“La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles

prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, prima facie, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad autoorganizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece los medios previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya previsto, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (prevea) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos

de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002.—María del Refugio Berrones Montejano.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002.—Carmelo Loeza Hernández.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003.—Beatriz Emilia González Lobato y otros.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.”

Tesis de jurisprudencia S3ELJ 04/2003.

Como se advierte, se establece la obligación de **agotar los medios internos** de los partidos políticos que establezcan sus estatutos, siempre y cuando:

1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos materia de la litis planteada.
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.

Este último punto fue decidido recientemente con el asunto que resolvió la Sala Superior del Tribunal Electoral SUP-JRC-122/2005<sup>61</sup> sobre la supuesta

---

<sup>61</sup> Juicio de Revisión Constitucional, resuelto por la Sala Superior en sesión Pública celebrada el veintisiete de junio de dos mil cinco.



antinomia entre el artículo 15 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Coahuila, mismo que determina cuáles son los requisitos que deben reunir aquellas personas que pretendan contender a un puesto de elección popular y el artículo 166 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, que dicta los requisitos para ser candidato a un cargo de elección popular de ese instituto político.

En este asunto se hizo valer la supuesta procedencia de un medio interno del Partido Revolucionario Institucional, se mostró que el medio no resultaba apto para desahogar la pretensión del actor pues pretendía que se inaplicara lo dispuesto en los estatutos de su partido, pero el medio interno solamente podía cumplir con los estatutos, sería incongruente que se dijera que se debe desobedecerlos.

Existe otra tesis, que señala lo siguiente: **MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR A LA INSTANCIA JURISDICCIONAL, AUN CUANDO EL PLAZO PARA SU RESOLUCIÓN NO ESTÉ PREVISTO EN LA REGLAMENTACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO.**

“En estricto acatamiento al principio de definitividad y de conformidad con lo prescrito en el artículo 80, párrafo segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los militantes de los partidos políticos, antes de promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tienen la carga de agotar los medios de impugnación intrapartidarios, independientemente de que no se prevea en norma interna alguna del partido político un plazo para resolver la controversia correspondiente pues, debe entenderse, que el tiempo para resolver debe ser acorde con las fechas en que se realicen los distintos actos en cada una de las etapas de los procesos internos de selección de candidatos, siempre y cuando cumplan la función de ser aptos para modificar, revocar o nulificar los actos y resoluciones contra los que se hagan valer. Por lo que no se justifica acudir per saltum a la jurisdicción electoral, si el conflicto puede tener solución en el ámbito interno del partido político de que se trate.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-064/2004.—José de Jesús Mancha Alarcón.—14 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-062/2004.—Luis Eduardo Paredes Moctezuma.—16 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-063/2004.— Luis Eduardo Paredes Moctezuma.—22 de abril de 2004.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2005.”

La tesis anterior es de observarse porque señala que aunque no haya plazo establecido para que el medio se resulta, éste tiene que agotarse. Debe entenderse que el tiempo para resolver debe ser acorde con las fechas en que se realicen los distintos actos, en cada una de las etapas de los procesos internos de selección de candidatos, siempre y cuando cumplan con la función de ser aptos para modificar, revocar o nulificar los actos o resoluciones contra los que se hagan valer, por lo que no se justifica acudir *per saltum*<sup>62</sup> a la jurisdicción electoral, si el conflicto puede tener una solución en ámbito interno.

Se dice que aunque no haya un plazo de resolución se tiene que agotar la instancia intrapartidista, aquí la cuestión es que no se sabe con certeza cuánto tiempo es esto, será el que sea suficiente para agotar todas las instancias y quedará, en su momento, a la valoración de la Sala para ver si admite o no el *per saltum*.

Hasta el momento pareciera que la Sala Superior ha sido muy reiterante de que los medios internos deben siempre agotarse si se reúnen los 4 requisitos

---

<sup>62</sup> Por regla general, el juez no se puede avocar a una causa, es decir, carece de facultades para atraer un litigio que se está tramitando en una instancia inferior. Pero recientemente se ha dado una figura jurídica que comporta una excepción: es el “per saltum”, que se ha utilizado en distintos tribunales. Esa expresión latina significa “a través del salto”, es decir, fuera del orden regular, omitiendo algo que debiera proceder o intermediar. Se utiliza en situaciones especiales, en busca de un modo más real y efectivo de hacer justicia.

Desde el punto de vista jurídico, es un mecanismo excepcional “que ha ingresado a nuestras prácticas con vocación de permanencia, aunque a manejarse con extrema cautela y ponderación”. cfr. MORELLO, Mario Augusto. *Estudios de Derecho Procesal. Nuevas demandas, nuevas propuestas*. Tomo II, Buenos Aires, Argentina. Librería Editora Platense p. 809.

anteriormente, sin embargo, hay una tesis que llama la atención pues a pesar de ser sólo una tesis relevante, lo que no la dota de obligatoriedad, es un precedente importante podría ser tomado como una excepción. El rubro y texto dice lo siguiente: **MEDIOS DE DEFENSA INTRAPARTIDARIOS. ES OPTATIVO HACERLOS VALER, CUANDO ENTRE EL ACTO DE AUTORIDAD Y EL ACTO DEL PARTIDO POLÍTICO EXISTA ÍNTIMA E INDISOLUBLE RELACIÓN.**

“Esta Sala Superior ha sostenido, que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano puede promoverse contra actos de los partidos políticos, si se considera que éstos conculcan un derecho político electoral y siempre que dicho acto sea definitivo, esto es, que se hayan agotado los medios de defensa intrapartidarios al alcance del afectado. En esta virtud, cuando el ciudadano intente alguno de los medios de defensa al interior del partido, deberá esperar a que se resuelva o, en su caso, desistir de la impugnación, antes de acudir al juicio de protección constitucional referido, pues no es legalmente factible tramitar ambas impugnaciones de manera simultánea, porque se genera el riesgo de dictar resoluciones contradictorias respecto de una misma cuestión. La Sala Superior ha establecido también el criterio de que, cuando se impugna un acto de autoridad, los motivos de inconformidad que se aduzcan deben estar dirigidos a evidenciar su ilegalidad o inconstitucionalidad por vicios propios, y que a través de esta impugnación, por regla general, no es legalmente posible combatir actos de los partidos políticos, por ser estos ajenos al acto de autoridad. Sin embargo, cuando el acto de un partido político da lugar a un acto de autoridad, que se sustenta en el primero, es indudable que entre ambos existe íntima e indisoluble relación, por ser uno consecuente del otro, entonces el afectado podrá optar entre impugnar el acto partidario, a través de los medios de defensa establecidos en las normas internas de los partidos políticos, o acudir directamente al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano para combatir el acto de autoridad, en este caso, el ciudadano podrá aducir agravios en contra del acto partidario, aun en el caso en que lo haya impugnado a través de un medio de defensa partidista, pues el ciudadano podrá, antes de que el tribunal federal decida el juicio, desistir del medio de defensa intrapartidario, o el órgano del partido que conozca de él lo puede desechar, sobreseer, tenerlo por no presentado o declararlo sin materia, hecho superveniente que extinguiría el riesgo de que se emitieran decisiones contradictorias. Además, el ciudadano en todo caso, puede cuestionar la legalidad del acto de autoridad derivada del error al que le indujo el acto del partido.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-406/2003. José Antonio Jacques Medina. 26 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-405/2003. Pavel Meléndez Cruz. 30 de junio de 2003. Unanimidad

de votos. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: Arturo Martín del Campo Morales.

Sala Superior, tesis S3EL 011/2004.”

De la lectura de esta tesis relevante, resulta que los medios de defensa intrapartidarios son optativos cuando entre el acto de autoridad y el acto de partido haya un íntima e indisoluble relación, aspecto que se refiere al supuesto de registro de candidatos. En este caso el dolido tendrá dos opciones, la primera impugnar el acto partidario haciendo valer alguno de los medios establecidos en sus normas internas o promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano directamente combatiendo el acto de autoridad, por lo que consideramos que podría suscitarse algún complicación al momento de que un ciudadano intente hacer valer en su favor un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sin agotar la instancia interna de un partido político, aunque se marca un claro precedente para determinados casos.

Por último, creemos necesario el estudio de la ejecutoria en el expediente SUP-JDC-573/2004,<sup>63</sup> asunto del Estado de Hidalgo donde el militante combate un acto intrapartidista que lo suspende en sus derechos, pues se establece una relación en la causa de pedir o pretensión del actor con la consecuencia o solución, o efecto que derive del principio de congruencia.

En este juicio podemos apreciar que, a pesar de que se desechó de plano, en virtud de extinguirse la litis planteada referente a reponer un procedimiento interno de selección de candidato a gobernador al Estado de Hidalgo, se dieron las pautas para que el ciudadano pueda interponer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano dependiendo de la finalidad que persiga.

---

<sup>63</sup> Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, resuelto por Sala Superior el diecisiete de noviembre de dos mil cuatro.

En este orden de ideas, cuando un ciudadano estime que determinado partido político nacional cometió alguna falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria partidaria y, como consecuencia de ello, le violó su derecho político-electoral de votar, ser votado, asociación o afiliación, se encuentra legitimado y tiene interés jurídico para promover en defensa de sus intereses lo siguiente, según cuál sea su pretensión:

a) Si el ciudadano quiere se sancione al partido, lo que procede sería el inicio del procedimiento administrativo sancionador; en caso de que presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y la pretensión sea sancionar al partido, se reencauzará al Instituto Federal Electoral para que conozca del procedimiento administrativo sancionador.

b) Si pretende que se le restituya en alguno de sus derecho político-electorales, debe promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y

c) Si persigue que se sancione al partido y se restituyan derechos políticos, deberá promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y posteriormente el procedimiento administrativo sancionador.

Como hemos dejado asentado, los partidos políticos se encuentran en condiciones de incurrir en la conculcación de los derechos político-electorales de los ciudadanos que lo conforman, y tales infracciones pueden requerir de la intervención de los órganos jurisdiccionales, aunque sea en última instancia, buscando restituir a los afectados en el goce de tales derechos.

El sistema de medios de impugnación en materia electoral, establecido a nivel constitucional en el artículo 41, fracción IV, además de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, incluye expresamente otra finalidad, consistente en proteger los derechos políticos

de los ciudadanos, que es un interés directo de la Constitución asegurando la protección completa, eficaz y efectiva de los mencionados derechos, por constituir un elemento *sine qua non* del Estado de derecho, que es indispensable para el desarrollo de la vida democrática en el país.

Por lo anterior podemos concluir que dicho sistema tiene la finalidad de garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de votar, ser votado y de asociación, pero no establece ningún límite o excepción respecto a la extensión de dichos derechos como objeto de la tutela, a la forma en que ésta se lleve a cabo, o a la calidad o naturaleza jurídica o política del sujeto activo de la infracción, por lo que su cobertura no comprende únicamente los actos y resoluciones de las autoridades, sino también los de cualquiera otra entidad que, por sus características formales o materiales, pueda colocarse en una situación preponderante frente a los ciudadanos, que propicie condiciones jurídicas o materiales en las que se puedan conculcar tales derechos fundamentales. Es por ello que en el siguiente apartado abordaremos lo que en consideración nuestra pueden llegar a ser un obstáculo para el ejercicio y defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.

#### **b) Principio de definitividad como obstáculo procesal en la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano.**

El principio de definitividad de un acto, en materia de medios de impugnación, significa que para presentar la impugnación relativa los actos que se pretenden atacar deberán ser definitivos, es decir, que no exista otro medio para modificar el sentido de los mismos.

Aplicado lo anterior al sistema de medios de impugnación en materia electoral, resulta que en la ley relativa se exige, para la procedencia de una impugnación, que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales

presuntamente ilegales tal y como lo exigen los artículos 10, párrafo 1, inciso d, así como el artículo 86 de la misma ley y la tesis de rubro:

**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al reiterar, por una parte, que los actos o resoluciones impugnables en el juicio de revisión constitucional electoral deben ser definitivos y firmes, y por la otra, que para la promoción de dicho proceso tienen que haberse agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes, en virtud de las cuales se pudieron haber modificado, revocado o anulado, constituye un solo requisito que reconoce como razón lógica y jurídica el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando el acto o resolución de que se trate no sea susceptible de revocación, nulificación o modificación, ya sea porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, o porque no existan ya medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador, o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado. Este razonamiento se ve corroborado con el texto del inciso f) del apartado 1 del artículo 86 de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde no sólo se exige que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-006/2000 y acumulado.—Partido Cardenista Coahuilense.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-023/2000 y acumulado.—Partido Frente Cívico.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-062/2000.—Partido Acción Nacional.—10 de mayo de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 023/2000.

Ahora bien, estas instancias deberán ser aptas para modificar, revocar o anular dichos actos o resoluciones. Tal será la regla que impere en el desarrollo

de todos los juicios de control sobre los actos de autoridades electorales, que en dicha materia desarrolle el Tribunal Electoral.

En el caso específico del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el Tribunal Electoral ha resuelto, en múltiples ocasiones, la necesidad de que el principio de definitividad sea respetado cuando se pretenda la impugnación de cualquier acto que conculque derechos ciudadanos del carácter que se discute. Incluso, el principio bajo revisión deberá atenderse aún en los casos en que el acto recurrido hubiera emanado de un partido político.

En este sentido, para la procedencia de un juicio de este carácter, el ciudadano afectado por actos de un partido político deberá antes agotar las instancias establecidas por el propio partido para la impugnación de los mismos.

Al respecto, es oportuno observar el extracto relevante de la resolución SUP-JDC-807/2002, misma que estudiamos anteriormente.

[...] con apoyo en el conocimiento del derecho electoral resultante de la experiencia, y mediante la interpretación sistemática y funcional del artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con las bases fundamentales consignadas en los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las demás disposiciones de la citada ley procesal reglamentaria, con las del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con apoyo, además, en la doctrina contemporánea sobre los partidos políticos y el estado social y democrático de derecho, permite arribar a la conclusión de que las instancias impugnativas previstas en la normatividad interna de los partidos políticos, a favor de su membresía, deben agotarse previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos fijados y regulados por la legislación electoral, ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, en defensa de los derechos político-electorales que se estimen conculcados por parte de los dirigentes u órganos de un partido político [...] <sup>64</sup>

Ahora bien, como esta ampliación del principio de definitividad, hacia los casos de impugnación de actos de un partido, responde a la discutida necesidad

---

<sup>64</sup> Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano resuelto por Sala Superior en sesión pública el veintiocho de febrero de dos mil tres.



de garantizar el pleno respeto de los derechos político-electoral del ciudadano, es pertinente permitir la participación de los institutos expresamente establecidos para hacer valer esos derechos, es decir, los partidos políticos, en su defensa; pero, paradójicamente, serán estos mismos institutos los que mayor peligro representen, por su necesaria naturaleza autónoma y los actos que en ella se sustentan, para la estabilidad en el respeto de los derechos políticos. Tal confrontación se ha intentado resolver por el Tribunal Electoral mediante una acción de doble impacto jurídico: en principio, se establece la posibilidad de que los partidos políticos corrijan cualquier irregular interferencia en el ejercicio libre de los derechos ciudadanos, y, en segundo término, se imponen las garantías mínimas que deberán observarse en los procedimientos internos de dichos institutos políticos, para conferir protección a los ciudadanos que ocurran a estos en demanda de restitución de sus derechos conculcados. Así, en la misma sentencia antes citada, se establecen los requerimientos mínimos que deberán cumplir los procedimientos internos a fin de que el agotamiento de las instancias partidistas resulte obligatorio para tener por cumplido el principio de definitividad en la defensa de los derechos que aquí nos atañen. Tales requerimientos son los siguientes:

[...] 1. Los órganos partidistas encargados de su conocimiento y decisión estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes, con medidas tales como: a) una duración amplia en el cargo, b) la irrevocabilidad de su nombramiento, durante el tiempo para el que fue dada, salvo casos de responsabilidad, c) la prohibición para desempeñar simultáneamente otro cargo incompatible en el partido; 3. Se respeten en el procedimiento establecido todas las formalidades esenciales del debido proceso legal, exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos políticos transgredidos, de manera adecuada y oportuna, esto es, que el tiempo y el procedimiento necesarios para su tramitación y resolución no produzcan la consumación irreparable de las infracciones, haciendo nugatorios o mermando considerablemente tales derechos [...]<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Ibidem SUP-JDC-807/2002

Es conveniente reiterar que sólo si son cumplidos todos los requisitos señalados, será obligatorio agotar las instancias partidistas para demandar la restitución de los derechos conculcados ante instancias jurisdiccionales, en este caso, el Tribunal Electoral mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Si alguno de esos requerimientos faltara (porque no existiera en el proceso o porque su existencia no surtiera los efectos suficientes) el ciudadano queda eximido de la obligación de acudir a estas instancias, siendo las mismas optativas, y puede acudir *per saltum*, a la autoridad judicial.

Ahora bien, si ya se hubiera ocurrido al órgano interno del partido y resultara que dicha instancia fuera considerada riesgosa por el actuante, dada la dilación de los trámites concretos o por la prolongación innecesaria del procedimiento, el demandante podrá abandonarla y acudir al Tribunal, siempre y cuando sea acreditado el desistimiento de la misma.

### **c) Conflicto entre reparabilidad y tiempos de campaña en el procedimiento de restitución de derechos político-electorales.**

Hasta aquí ha sido descrita la construcción por el Tribunal Electoral del mecanismo adecuado para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos de un partido político que los agravia. El procedimiento obtenido mediante el establecimiento y reconsideración de precedentes y criterios jurisprudenciales ofrece, hasta ahora, un nivel aceptable de certeza. Sin embargo, en los mismos fallos del órgano judicial puede apreciarse una seria incompatibilidad entre otro principio fundamental, la reparabilidad del daño causado al ciudadano que solicita la restitución de sus derechos conculcados por un partido, y los tiempos legales en que se desarrolla un proceso electoral, tiempos en que entran en juego el ejercicio de los derechos políticos y la operación de los partidos políticos, como organismos encargados de hacer efectivo tal ejercicio.

El principio de reparabilidad opera como medio de protección de las diversas etapas del proceso electoral. Significa que, para determinar la procedencia de una demanda de restitución de derechos conculcados, debe verificarse que los agravios aducidos, en caso de quedar demostrados, puedan ser reparados antes de la conclusión definitiva de las etapas electorales con las que se vinculen, en caso contrario, las violaciones que se atacan deberán tenerse como irreparables y los medios de impugnación interpuestos deberán ser improcedentes y rechazarse.

La reparabilidad tiene como base la definitividad de los actos electorales pues, siendo tal procedimiento una serie de etapas concatenadas y sucesivas, será necesario que cada fase sea definitivamente concluida, para que pueda ser la base de la siguiente fase, haciendo imposible la vuelta a una fase anterior para reparar algún daño, pues de lo contrario puede llegarse al absurdo de terminar en un proceso electoral indefinido.

Entonces, los procedimientos de impugnación necesitan sustanciarse en plazos muy breves, a grado de que quepan por completo en cada etapa electoral en que puedan presentarse violaciones a los derechos políticos (incluyendo en tales tiempos los necesarios para restituir los derechos indebidamente restringidos) y, por lo tanto, cada instancia deberá estar estrictamente definida.

En los casos de los derechos de asociación política y el correlativo de afiliación a un partido, la conculcación puede venir dada con tiempo suficiente para instrumentar la defensa por fuera del procedimiento electoral. Sin embargo, en el caso del derecho de votar y ser votado la violación generalmente viene inscrita en el marco de la preparación del proceso electoral o dentro ya de dicho proceso, por lo que los tiempos para la defensa se restringen.

Al respecto, existe el supuesto de que el derecho de voto activo, difícilmente puede ser conculcado por actos de un partido político, a menos que se considere que la restricción indebida al voto para la selección de un candidato al seno de un partido, representa una restricción de la posibilidad de participar en la elección de un ciudadano a un puesto público, toda vez que la selección interna representa el único procedimiento posible para la postulación de los ciudadanos que podrán ser votados.

Tal idea representa una interpretación amplia respecto de los alcances jurídicos que puede tener el derecho de votar. Pero, también es visible que, en todo caso, la restricción indebida por parte de un partido, a uno de sus integrantes, para que vote por precandidatos, sería una violación al derecho abstracto de votar por cualquier ciudadano (es decir, a la idea abstracta de un derecho fundamental aún no delimitado por el régimen constitucional), siendo que en el sistema constitucional mexicano, ese derecho está restringido en forma de un derecho de votar por cualquiera de los ciudadanos postulados por los partidos. Así, el derecho de votar no sería contravenido por un partido que indebidamente lo restringe a un ciudadano en un proceso de selección interna de candidatos, porque subsistiría aún la posibilidad de que el ciudadano votara por cualquier candidato postulado por cualquier partido.

Sin embargo, el propio Tribunal Electoral ha dispuesto la necesidad de protección de ambas formas de interpretación del genérico derecho de votar, entendiéndolas como parte de una unidad indisoluble y necesaria para la reproducción democrática del poder político. La interpretación expresa señala que “el derecho a votar y ser votado, es una misma institución [...] 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”, tal y como se deriva 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 y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001.—María Soledad Limas Frescas.—28 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.—Francisco Román Sánchez.—7 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-135/2001.—Laura Rebeca Ortega Kraulles.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002.

El cumplimiento al principio de reparabilidad encuentra problemas esencialmente cuando se trata de atacar la violación por un partido al derecho de

votar y ser votado. Pues el proceso electoral corriente o en puerta restringe definitivamente los términos para el desahogo de los procedimientos de restitución.

Si bien, el principio de definitividad, en cuanto se refiere a las instancias a las que debe acudir el ciudadano que reclame la restitución de un derecho político, puede ser cumplimentado acudiendo *per saltum* directamente al órgano jurisdiccional, la observación del principio de reparabilidad presenta mayores complicaciones.

Por lo anterior, es necesario que la obligación del desahogo de las instancias diversas a la jurisdiccional que plantea el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tales como las instancias internas de los partidos políticos, pueda exentarse en caso de que, como resultado de la necesidad de cumplir los términos para la preparación y el desarrollo de un proceso electoral, establecidos en la legislación, la reparabilidad de un derecho conculcado por un partido político, mediante su impugnación ante la autoridad jurisdiccional, pueda ser puesta en riesgo por las restricciones de temporalidad impuestas para la etapa de dicho proceso en que se produzcan.

Lo anterior, encuentra sustento porque según ha establecido el mismo Tribunal Electoral, hay necesidad de exonerar al actor de agotar los medios de impugnación diversos al juicio en discusión, cuando su previo agotamiento previo se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, constituyendo obstáculos al gobernado para la preservación de sus derechos en lugar de instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes, imposibilitando la finalidad restitutoria “lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones,

mediante la reposición de un proceso electoral” según lo establecido en la tesis de jurisprudencia con rubro:

**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.**—

El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-020/2001.—Daniel Ulloa Valenzuela.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-027/2001.—Santa Blanca Chaidez Castillo.—10 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-028/2001.—Lucio Frías García.—10 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2001.”

## **2. Nuevas perspectivas de tutela.**

### **a) Regulación específica y suficiente del procedimiento para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

Debe quedar claro que no es pretensión de este trabajo de investigación el afirmar o negar la certeza de las resoluciones del Tribunal Electoral que pretenden subsanar las deficiencias legislativas, sino, contrariamente, cubrir las lagunas legales que generan la observada dispersión en la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Para la consecución del objetivo del presente trabajo, es decir, el de tratar establecer un medio de impugnación eficaz para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de los partidos políticos que impliquen su conculcación, deben modificarse los preceptos que, en principio, entren en conflicto con el esquema establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismo que ha intentado ser descrito en este estudio; debe, además, configurarse dicho esquema en la legislación positiva respectiva y, por último, deben corregirse en este esquema los problemas que hacen inviable la reparabilidad de las afectaciones sufridas por los actos que se atacan.

### **b) Adecuaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para hacer efectiva la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**



En soporte a lo analizado hasta aquí, a nuestra consideración, se debe revisar el Libro Tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para establecer lo siguiente:

a) En contra de los actos emanados de partidos políticos, así sean considerados actos del instituto o bien de una de sus autoridades internas, que presuntamente conculquen derechos político-electorales del ciudadano, sea éste o no militante del propio partido, podrá ejercitarse el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral, una vez agotadas las instancias para la resolución de controversias internas de los partidos, o bien, directamente si se presentan las condiciones expresas en la Ley.

b) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano deberá promoverse contra el primer acto de autoridad que asuma como válido, pudiendo rechazarlo, el acto definitivo del partido político que se recurra, o bien, directamente contra dicho acto definitivo en los casos específicos que determine esta Ley, cuando desde la perspectiva del actor, se traduzca en la posible violación a su derecho, buscando con ello que el ciudadano pueda contar con un medio de defensa desde el principio.

c) La sentencia que dicte el Tribunal Electoral, deberá tener como efecto el de confirmar, revocar o modificar el acto que se impugne y proveer lo necesario para, en su caso, restituir al afectado en el goce de sus derechos conculcados.

d) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se promoverá en forma independiente a los recursos indicados en los ordenamientos electorales aplicables, que tengan por objeto la sanción del partido político responsable; pero, en todo caso, si el actor opta por la promoción del juicio de referencia, los recursos administrativos o jurisdiccionales sancionatorios, según sea el caso, deberán ser promovidos una vez que recaiga sentencia firme que

declare la responsabilidad del partido político en la violación de preceptos legales, o bien, una vez que el Tribunal deseche por notoriamente improcedente la demanda del juicio en comento, o la sobresea por cualquier causa a efecto de que le sea imposible entrar al análisis del fondo o pronunciarse en torno a éste, para que no existan sentencias contradictorias.

e) Por último, otro aspecto importante sería el resolver bajo que circunstancias procederá el llamado *per saltum* o “brincar” las instancias internas para la resolución de impugnaciones en los partidos políticos. Siendo que, siguiendo los propios criterios del Tribunal Electoral, a nuestro juicio, la demanda jurisdiccional directa procederá cuando:

- No se encuentren en los estatutos de los partidos políticos procedimientos efectivos para la restitución de los derechos políticos-electorales cuya violación se acuse;
- Encontrándose reguladas en los estatutos, dichas instancias no se hayan instalado formalmente;
- Los tiempos procesales contenidos en dicha regulación hagan irreparable el acto, o bien, hagan imposible recurrir a la instancia jurisdiccional una vez dictada resolución de la instancia interna del partido, particularmente, cuando como resultado de la necesidad de cumplir los términos para la preparación y el desarrollo de un proceso electoral, establecidos en la legislación, la reparabilidad de un derecho conculcado por un partido político, mediante su impugnación ante la autoridad jurisdiccional, pueda ser puesta en riesgo por las restricciones de temporalidad impuestas para la etapa de dicho proceso en que se produzcan;
- Se haya iniciado el procedimiento y del desarrollo irregular de éste se evidencie que no será efectivo para la restitución de los derechos políticos; en cuyo caso será necesario el desistimiento del actor.

### 3. Propuesta legislativa.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente:

**Iniciativa de Decreto que reforma diversos artículos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para hacer efectiva la protección del ciudadano contra actos que restrinjan sus derechos político-electorales**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se adiciona un inciso f) al párrafo 1 del artículo 80, recorriéndose el actual párrafo f) al g); un párrafo 2 al artículo 81; un inciso c) al párrafo 1 del artículo 84, y, un párrafo 2 al artículo 85, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

#### **Artículo 80**

1. ....

a) a e) .....

**f) Considere que un acto emanado de un partido político, o de una de sus autoridades internas, conculca alguno de sus derechos político-electorales del ciudadano, sea o no militante del propio partido; y**

**g) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.**

2. ....

**Artículo 81**

1. ....

**2. En el caso previsto por el inciso f), el juicio deberá promoverse contra el primer acto de autoridad que se asuma como válido, el acto definitivo del partido político que se recurra, pero, en este último caso, deberán agotarse las instancias internas para la resolución de controversias de los partidos políticos o bien, presentarse la demanda directamente, sin agotar dichas instancias, cuando concurra alguna de las siguientes condiciones:**

**a) No se encuentren en los estatutos de los partidos políticos procedimientos efectivos para la restitución de los derechos políticos-electorales cuya violación se acuse;**

**b) Encontrándose reguladas en los estatutos, dichas instancias no se hayan instalado formalmente;**

**c) Los tiempos procesales contenidos en dicha regulación hagan irreparable el acto, o bien, hagan imposible recurrir a la instancia jurisdiccional una vez dictada resolución de la instancia interna del partido, particularmente, cuando como resultado de la necesidad de cumplir los términos para la preparación y el desarrollo de un proceso electoral, establecidos en la legislación, la reparabilidad de un derecho conculcado por un partido político, mediante su impugnación ante la autoridad jurisdiccional, pueda ser puesta en riesgo por las restricciones de temporalidad impuestas para la etapa del proceso electoral en que se produzcan;**

**d) Se haya iniciado el procedimiento de impugnación ante la instancia interna del partido político correspondiente y del desarrollo irregular de éste**

se evidencie que no será efectivo para la restitución de los derechos políticos; en cuyo caso será necesario el desistimiento del actor para poder acudir ante la instancia jurisdiccional.

#### **Artículo 84**

1. ....

a) y b) ....

**c) Proveer lo necesario para, en su caso, restituir al afectado en el goce de sus derechos conculcados.**

2. ....

#### **Artículo 85**

1. ....

**2. En los casos a que se refiere el inciso f) del párrafo 1, del artículo 80 de este ordenamiento, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se promoverá en forma independiente de los recursos administrativos o jurisdiccionales que tengan por objeto la sanción del partido político responsable; pero, en todo caso, si el actor opta por la promoción del juicio de referencia, los recursos administrativos o jurisdiccionales sancionatorios, según sea el caso, deberán ser promovidos una vez que recaiga sentencia firme que declare la responsabilidad del partido político en la violación de preceptos legales, o bien, una vez que el Tribunal Electoral deseche por notoriamente improcedente la demanda del juicio en comento, o la sobresea por cualquier causa, a efecto de que le sea imposible entrar al análisis del fondo o pronunciarse en torno a éste.**

## **Conclusiones.**

Los antecedentes de los derechos político-electorales del ciudadano los encontramos en una amplia gama de legislaciones electorales ya analizadas, sin embargo consideramos que las más relevantes han sido la Ley Electoral Federal de 1945, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y finalmente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ambos surgidos de la gran reforma electoral de 1996. La importancia de estas legislaciones, radica en que la facultad de organizar las elecciones se centralizó, creándose una Comisión especial para ello que luego evolucionó a lo que hoy conocemos como el Instituto Federal Electoral, además de que surgen recursos contra diversas resoluciones electorales, y ya con la reforma hecha en 1996, al crearse una ley de medios de impugnación especializada en la materia, se dio pauta para una mejor tutela de los derechos político-electorales del ciudadano.

Con la reforma constitucional aprobada en julio y agosto de mil novecientos noventa y seis, se gestaron grandes avances en materia electoral, entre ellos una autonomía de órganos electorales, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial, pero sobre todo grandes aportaciones dentro de las cuales encontramos: a) La protección de los derechos políticos de los ciudadanos, b) El control de constitucionalidad de los actos en materia electoral y c) La instalación de un sistema integral de medios de impugnación con una separación de temas y una mejora sustancial, con el fin de que cualquier acto electoral fuese recurrible.

Al obtener la calidad de ciudadano, un individuo es titular de distintos derechos y obligaciones concedidas por un sistema jurídico, siendo así, sujeto de derechos político-electorales que le permitirán intervenir en el sistema de gobierno de un Estado. A su vez, se le podrán suspender dichos derechos si incurre en algún supuesto previsto en la ley para ello.

Los derechos políticos-electorales del ciudadano, regulan el orden y funcionamiento de los poderes del Estado y sus relaciones con los ciudadanos. Lo

anterior, para que dentro de un sistema democrático y por medio del voto libre, secreto y de manera periódica accedan a las funciones públicas de su país y conformen de esta manera la voluntad del Estado.

Como quedó asentado el juicio de amparo es improcedente en materia electoral; además de que las acciones de inconstitucionalidad respecto a normas electorales incorporadas al ordenamiento con la reforma de 1996 sólo pueden ser promovidas por los partidos políticos. Aunado a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no posee competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general, dejó una laguna para la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos en lo individual y el control de constitucionalidad para la protección de los mismos, pues no se cuenta con los mecanismos necesarios para hacerlos valer de manera efectiva si el ciudadano considera que le han sido violados en su contra.

El sistema jurídico nacional e internacional, cuenta con instrumentos que buscan salvaguardar los derechos político-electorales con los que cuentan los ciudadanos. Al respecto, México ha ratificado varios tratados internacionales que pretenden garantizar el pleno ejercicio de éstos.

En nuestro país, los ciudadanos cuentan con un esquema jurídico que les permite ejercer sus derechos político-electorales como lo son el derecho a votar, a ser votado, a asociarse políticamente, a afiliarse a algún instituto político y de manera reciente a tener acceso a la información en materia político-electoral, lo anterior, para poder tomar una mejor decisión al momento de ejercer su prerrogativa de voto activo, o bien para afiliarse o no a un determinado instituto político, así como su permanencia en el mismo, o simplemente, para mantenerse informado en la materia.

Los partidos políticos al ser un monopolio para acceder a algún cargo de elección popular, son el único mecanismo con el que cuenta el ciudadano para poder ejercer su prerrogativa de derecho pasivo, además de que a través de ellos

puede hacer efectivos sus demás derechos político-electorales y así, participar en la vida política del país.

Al tener reconocimiento constitucional, los partidos políticos cuentan con personalidad jurídica, misma que les confiere derechos y obligaciones; cuentan también con carácter de entidades de interés público, siendo así intermediarios entre sectores de la población y el Estado; además de que deben conducirse por los principios del estado democrático, por lo que su reglamentación interna debe ser lo más democrática y objetiva posible.

En este contexto, al no existir suficientes controles democráticos que limiten su actuar, los partidos políticos han ido desacreditándose pues no tienen el suficiente nivel de organización y funcionamiento, dando como resultado que la participación de sus miembros sea escasa o incluso nula, y en algunos casos inequitativa, ya que los dirigentes tratan de conservar el poder violentando con ello los derechos político-electorales de sus afiliados.

Bajo esas condiciones, los estatutos de los distintos institutos políticos, poseen una gran importancia pues son un ordenamiento reglamentario de la vida interna de dichos institutos, por lo mismo deben de cumplir con todos y cada uno de los requisitos que marca la ley. En primer lugar, el ser aprobados por la autoridad competente que es el Instituto Federal Electoral; contar con procedimientos democráticos para la elección y sustitución de sus dirigentes, candidatos; poseer medios de defensa internos que salvaguarden los derechos de sus adeptos ante posibles violaciones de sus derechos; establecer sanciones a sus miembros si quebrantan sus disposiciones internas, entre otros.

La protección de los derechos político-electorales del ciudadano ha sido objeto constante de polémica en los ámbitos jurídico y político mexicanos, pero es con la creación del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, que se consagra la defensa de dichos derechos con un procedimiento que controla la legalidad de los actos electorales; pero al no quedar claramente establecido su rango de acción, pues la redacción de los preceptos



legales es, en algunos casos, ambigua, pueden encontrarse derechos político-electorales que aunque no se encuentren mencionados expresamente, sean materia de estudio de este juicio.

En tal tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por vía de la misma experiencia, advirtió la imperiosa necesidad de someter todos los actos y resoluciones electorales a un control constitucional y legal, pues no era viable sostener actos o resoluciones que fuesen contrarios a los principios rectores que imperan en materia electoral.

En tal virtud, la jurisprudencia que emite el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ido colmando algunas deficiencias que se han ido presentando, tratando con ello de subsanarlas. Sin embargo, los mecanismos para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que la legislación establece, son insuficientes y, por tanto, ineficaces cuando se busca la restitución en el goce de sus derechos a un ciudadano al que le han sido quebrantados por actos de un partido político.

Al ser el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el medio más eficaz para restituir al ciudadano en sus derechos político-electorales, creemos necesario que se debe legislar para establecer reglas específicas para sustanciar el juicio citado contra actos de partidos políticos, pues se debe impedir que no se protejan los derechos mencionados, ya que tal y como lo dicta el artículo 17 de la Constitución Política es obligación del Estado proteger los derechos que ostentan los individuos de manera pronta, completa e imparcial sin que haya ninguna excepción si el reclamo es consecuencia de una afectación a un derecho por un partido político.

Al existir una incompatibilidad entre la reparabilidad del daño causado al ciudadano que solicita la restitución de sus derechos conculcados por un partido político y los tiempos legales en que se desarrolla un proceso electoral, los procedimientos de impugnación deben de sustanciarse en plazos más breves. La reparabilidad encuentra dificultades pues muchas veces el proceso electoral en

puerta restringe los términos para el desahogo de los procedimientos de restitución.

En nuestra consideración, la obligación del desahogo de las instancias diversas a la jurisdiccional que plantea el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puede eximirse en caso de que, como resultado de la necesidad de cumplir los términos para la preparación y el desarrollo de un proceso electoral, establecidos en la legislación, la reparabilidad de un derecho conculcado por un partido político, mediante su impugnación ante la autoridad jurisdiccional, pueda ser puesta en riesgo por las restricciones de temporalidad impuestas para la etapa de dicho proceso en que se produzcan.

Es necesario establecer un medio de impugnación eficaz para la defensa de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de partidos políticos que impliquen su quebrantamiento, por lo que deben modificarse los preceptos que entren en conflicto con su debido ejercicio y protección, buscando que sea viable la reparabilidad de las afectaciones sufridas.

## Bibliografía.

### Doctrina

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 8ª. Edición México, Editorial. Porrúa. 1991 p. 1085.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 484.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El juicio de Amparo*. 34ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1998 p. 1094.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. 30ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 814.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Editorial Eliasta. México, 1999.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando. *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992. p. 273.
- CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. *Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado*. Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. México, 1989. p. 109.
- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Derecho Electoral en México. Introducción General*. Editorial Trillas. México, 1999. p. 333.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel. *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*. 1ª Edición. TEPJF. México, 2004. p. 219.
- CIENFUEGOS SALGADO, David. *¿Puede existir democracia sin partidos políticos?* Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri". Chilpancingo, Guerrero. 2002 p. 373.
- CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita. *Nacionalidad, Estatalidad y Ciudadanía*. 1ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 255.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 362.
- COTTERET, Jean Marie y EMERI Claude. *Los Sistemas Electorales*. Oikos-Tau, Barcelona, España. 1973 p. 163.
- CHUAYFFET Chemor, Emilio. *El Sistema Representativo*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992. p. 238.
- DE CARRERAS SERRA, Francesc. *Las Elecciones*. Barcelona, España, 1977. p.148.
- DE LA PEZA, José Luis. *Evolución de la Justicia Electoral en México 1968-1998*. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 378.
- DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. 16ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. p. 461.
- ELIAS MUSI, Edmundo. *Justicia Electoral*. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 378.
- FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando. *Evolución del contencioso electoral en México. 1916-1996*. TEPJF. México, 1996 p. 44.

- GALVAN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral*. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 586.
- GARCÍA, GARCÍA, Raymundo. *Derecho Político Electoral*. Universidad Autónoma de Puebla. México, 1998 p. 444.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 42ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1991. p. 250.
- GARCÍA OROZCO, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana. 1812-1988*. 3ª Edición. Ediciones de la Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978. p. 363.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ. *Derechos y Deberes Políticos*. IIDH-CAPEL. San José de Costa Rica, 1989. p. 283.
- KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado y del Derecho*. Traducido por Eduardo García Máynez. UNAM. México, 1988. p. 232.
- KAPLAN, Marcos. *El Estado Latinoamericano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México, 1996 p. 295.
- LÓPEZ AYLLÓN. Sergio. *El derecho a la información. Crónica Legislativa Año IV, Nueva Época Cámara de Diputados LVI Legislatura*. México, 1995 p. 19-26.
- MARTÍN, Alonso. *Enciclopedia del Idioma*. Aguilar Editor. 1998 p. 2932
- MELGAR ADALID, Mario. *La Justicia Electoral*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999. p. 251.
- MORELLO, Mario Augusto. *Estudios de Derecho Procesal. Nuevas demandas, nuevas propuestas. Tomo II. Librería Editora Platense*. Buenos Aires, Argentina p. 809.
- NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio. *Partidos Políticos y Democracia Interna*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1998. p. 318.
- NOHLEN, Dieter. Et al. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1999. p. 90.
- NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. 2ª. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 385.
- NOHLEN, Dieter. *Et al. Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 411.
- NIETO CASTILLO, Santiago. *Interpretación y Argumentación Jurídicas en Materia Electoral: Una Propuesta Garantista*. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. p. 395.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Instrumentos Constitucionales de protección procesal de los derechos político-electorales del ciudadano*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1998. p. 601.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*. 3ª edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2002. p. 107.
- PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. *Derecho Político Electoral: Doctrina, Sistema Jurídico, Guía de Consulta, Compilación Legislativa y Propuesta De Reforma*. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 579.

- RABASA, Emilio. *Historia de las constituciones mexicanas*. 1ª Edición UNAM. México 1990 p. 96.
- REYES ZAPATA, Mauro Miguel. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*. Reunión de trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de la ONU, celebrada el 22 de abril de 1997. TEPJF. México, 1997. p. 421
- ROLLA, Giancarlo. *Derechos Fundamentales, Estado Democrático y Justicia Constitucional*. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002. p. 180.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Los derechos humanos en la constitución y en los tratados internacionales*. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 779.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistema de partidos*. 2ª Edición. Editorial Alianza. Madrid, España. 1994 p. 450.
- SILIÉ GATÓN, José. *Tratado de Derecho Electoral*. Imprenta de Incat. Santo Domingo, República Dominicana, 1994. p. 452.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México. 1808-1999*. 22ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 1179.

## Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.
- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer.
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
- Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Estatutos del Partido de la Revolución Democrática.
- Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.
- Estatutos del Partido Verde Ecologista de México.
- Reglamento de miembros de Acción Nacional.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución de la República de Paraguay.
- Constitución Política de Colombia.
- Constitución Política de la República de Panamá.

## **Jurisprudencia**

- Jurisprudencia y Tesis Relevantes: Compilación Oficial 1997-2005. 2ª Edición. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2005.

## **Diccionarios y Enciclopedias**

- Diccionario Electoral. Editorial CAPEL. San José, Costa Rica, 1989. p. 694.
- Diccionario de la Lengua Española. 22ª Edición. Editorial Espasa Calpe, S. A. Madrid, España, 2001.
- Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Editorial Porrúa. México, 2002.
- Enciclopedia Parlamentaria de México, Volumen III, Tomo II. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997. Cámara de Diputados. Instituto de Investigaciones Legislativas. Instituto Federal Electoral. México, 1997.

## **Internet**

- Página de Internet de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=436&IID=2>

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 8ª. Edición México, Editorial. Porrúa. 1991 p. 1085.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 484.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El juicio de Amparo*. 34ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1998 p. 1094.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. 30ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 814.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Editorial Eliasta. México, 1999.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando. *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992. p. 273.
- CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. *Los derechos políticos del pueblo mexicano como garantías constitucionales del gobernado*. Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. México, 1989. p. 109.
- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Derecho Electoral en México. Introducción General*. Editorial Trillas. México, 1999. p. 333.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel. *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*. 1ª Edición. TEPJF. México, 2004. p. 219.
- CIENFUEGOS SALGADO, David. *¿Puede existir democracia sin partidos políticos?* Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri". Chilpancingo, Guerrero. 2002 p. 373.
- CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita. *Nacionalidad, Estatalidad y Ciudadanía*. 1ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 255.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. *Derecho Constitucional Electoral*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 362.
- COTTERET, Jean Marie y EMERI Claude. *Los Sistemas Electorales*. Oikos-Tau, Barcelona, España. 1973 p. 163.
- CHUAYFFET Chemor, Emilio. *El Sistema Representativo*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 192. p. 238.
- DE CARRERAS SERRA, Francesc. *Las Elecciones*. Barcelona, España, 1977. p.148.
- DE LA PEZA, José Luis. *Evolución de la Justicia Electoral en México 1968-1998*. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 378.
- DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. 16ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. p. 461.
- ELIAS MUSI, Edmundo. *Justicia Electoral*. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 378.

- FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando. *Evolución del contencioso electoral en México. 1916-1996*. TEPJF. México, 1996 p. 44.
- GALVAN RIVERA, Flavio. *Derecho Procesal Electoral*. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 586.
- GARCÍA, GARCÍA, Raymundo. *Derecho Político Electoral*. Universidad Autónoma de Puebla. México, 1998 p. 444.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 42ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1991. p. 250.
- GARCÍA OROZCO, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana. 1812-1988*. 3ª Edición. Ediciones de la Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978. p. 363.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ. *Derechos y Deberes Políticos*. IIDH-CAPEL. San José de Costa Rica, 1989. p. 283.
- KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado y del Derecho*. Traducido por Eduardo García Máynez. UNAM. México, 1988. p. 232.
- KAPLAN, Marcos. *El Estado Latinoamericano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México, 1996 p. 295.
- LÓPEZ AYLLÓN. Sergio. *El derecho a la información. Crónica Legislativa Año IV, Nueva Época Cámara de Diputados LVI Legislatura*. México, 1995 p. 19-26.
- MARTÍN, Alonso. *Enciclopedia del Idioma*. Aguilar Editor. 1998 p. 2932
- MELGAR ADALID, Mario. *La Justicia Electoral*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999. p. 251.
- MORELLO, Mario Augusto. *Estudios de Derecho Procesal. Nuevas demandas, nuevas propuestas. Tomo II. Librería Editora Platense*. Buenos Aires, Argentina p. 809.
- NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio. *Partidos Políticos y Democracia Interna*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1998. p. 318.
- NOHLEN, Dieter. Et al. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1999. p. 90.
- NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. 2ª. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 385.
- NOHLEN, Dieter. *Et al. Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 411.
- NIETO CASTILLO, Santiago. *Interpretación y Argumentación Jurídicas en Materia Electoral: Una Propuesta Garantista*. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. p. 395.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Instrumentos Constitucionales de protección procesal de los derechos político-electorales del ciudadano*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1998. p. 601.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Los Derechos Humanos de los Mexicanos*. 3ª edición. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2002. p. 107.