



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO.
FACULTAD DE DERECHO.

**“EL DEBIDO PROCESO Y LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS”**

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

JUAN JOSÉ FRANCO CUERVO.

TUTOR: DR. IMER BENJAMÍN FLORES MENDOZA,
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, U.N.A.M.

CIUDAD DE MÉXICO, 2017.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS



El curso de la presente investigación fue posible gracias al generoso apoyo de los contribuyentes mexicanos, quienes solventan el “*Programa de becas CONACYT-Nacionales*” para alumnos de Maestría y Doctorado. Sin su enorme aportación, esta investigación no sería posible. ¡Para ti, pueblo de México, mi permanente gratitud!



Dirección General de Asuntos del Personal Académico

La culminación de este trabajo recibió además el gentil apoyo del proyecto intitulado “*Diagnóstico del desempeño institucional de las defensorías públicas en las entidades federativas*”, clave IN302314, bajo la supervisión del Dr. Héctor Felipe Fix Fierro, en el marco del “Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica” (PAPIIT) de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la Universidad Nacional Autónoma de México.



La presente tesis es fruto de inagotables horas de estudio y generación de ideas al seno del “*Programa de Maestría en Derecho*” de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, institución insignia en la vanguardia jurídica a nivel internacional, a la cual agradezco el honor de haberme admitido en sus aulas.



“Decía Bernardo de Chartres que somos como enanos sobre los hombros de gigantes; podemos ver más cosas y más lejanas que ellos, pero no por la agudeza de nuestra vista ni por la estatura de nuestro cuerpo, sino porque somos elevados por su gran altura.”

-John of Salisbury, 1159 (Metalogicon, IV.)-

A todos los académicos del *Posgrado en Derecho de la UNAM* e investigadores del *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, quienes consagran su valioso tiempo y su destacado intelecto a la comprensión, aprendizaje, enseñanza y desarrollo del Derecho.

Con especial mención a los siguientes profesores e investigadores:

Dr. Rolando Tamayo y Salmorán, Dr. Francisco José Paoli Bolio, Dra. Leticia Bonifaz Alfonzo, Dr. Álvaro Castro Estrada, Dr. Manuel Ruíz Daza, Dr. Héctor Felipe Fix Fierro, Dr. Alberto Abad Suárez Ávila, Dr. Rosalío López Durán, Dr. José Ramón Narváez Hernández, Dr. Francisco Eduardo Velázquez Tolsa, Dr. Raúl Eduardo López Betancourt, Dra. Gloria Moreno Navarro, Mtro. Mario Alberto Alejo Pedraza, así como al Dr. Jesús Mendoza Vargas.

A todos ellos, un inmenso reconocimiento por su labor.

Particularmente agradezco a mis sinodales, el *Dr. Enrique Aguirre Saldívar*, el *Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú*, el *Dr. Santiago Nieto Castillo*, y el *Dr. Flavio Galván Rivera*, por su tiempo y sus observaciones que enriquecieron este trabajo.

Finalizo con un agradecimiento a mi tutor de tesis, el *Dr. Imer Benjamín Flores Mendoza*, pues sin su dirección y claro consejo no hubiera sido posible la presente investigación.

*Pour Marie,
avec un énorme merci de m'encourager
et pour ton support pendant tout ce temps !
Je t'aime !*

A mi familia y a quienes me han ayudado en el curso de este posgrado.

A la gloria del gran arquitecto de este universo.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS

DEDICATORIAS

ÍNDICE	1
RESUMEN. ESPAÑOL	4
ABSTRACT. ENGLISH	5
RÉSUMÉ. FRANÇAIS	5
ABREVIATURAS	6
INTRODUCCIÓN	7
1. CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL SOBRE EL DEBIDO PROCESO LEGAL Y LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES ... 12	
1.1. Orígenes del debido proceso	12
1.2. El derecho humano al <i>debido proceso</i>	18
1.2.1. Acceso a la justicia. Las condiciones de Cappelletti y Garth	31
1.2.2. El Derecho Humano al <i>debido proceso</i> en relación al principio de <i>legalidad</i> y al principio <i>pro persona</i>	35
1.3. El debido proceso <i>constitucional</i>	45
1.4. El debido proceso <i>convencional</i>	50
1.5. Concepto de derechos políticos	58
1.6. Concepto de derechos político-electorales	60
1.7. Voto activo	65
1.8. Voto pasivo	67
2. CAPÍTULO SEGUNDO. EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL Y LA TUTELA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES CIUDADANOS	70

2.1. Los fines y características del sistema de medios de impugnación en materia electoral federal.	70
2.2. Tutela constitucional de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos.....	88
2.3. Tutela convencional de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos.....	95
2.4. Tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos mediante el <i>Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano</i>	109
2.5. La jurisprudencia en materia electoral.....	120
2.6. La interpretación de la ley en materia electoral.....	131
3. CAPITULO TERCERO. TUTELA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES INTRAPARTIDISTAS Y DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES.....	147
3.1. Tutela interna de los derechos político-electorales por parte de los partidos políticos nacionales de México.	164
3.1.1. Características idóneas de los medios de solución de conflictos intrapartidistas..	176
3.1.2. Comparativo y análisis de <i>debido proceso</i> en todos los mecanismos de protección de derechos político-electorales de los partidos políticos nacionales en México.	182
3.2. Tutela de los derechos político-electorales para los candidatos independientes.	202
4. CAPÍTULO CUARTO. JURIMETRÍA ELECTORAL.....	221
4.1. Análisis global sobre la afluencia recursal del <i>juicio para la protección de los derechos político-electorales</i> (JDC).	225
4.2. Consideraciones sobre la promoción de JDC en contra de actos de diversas autoridades en materia electoral.....	235
4.2.1. Tiempo en resolverse los JDC.	235
4.2.2. Distribución del total de JDC por Sala del Tribunal Electoral.	237
4.2.3. Sentido de los fallos.....	237
4.2.4. Temática de los JDC.	242

4.2.5. Estadística anual y exponencial.	243
4.3. Consideraciones sobre la promoción de JDC en contra de actos de los partidos políticos.	244
4.3.1. Tiempo en resolverse los JDC.	246
4.3.2. Distribución del total de JDC por Sala del Tribunal Electoral.	250
4.3.3. Distribución del total de JDC por partido político.	250
4.3.4. Sentido de los fallos.	254
4.3.5. Temática de los JDC.	255
4.3.6. Estadística anual y exponencial.	256
4.4. Consideraciones sobre la promoción de JDC de <i>candidatos independientes</i> (CI).	257
4.4.1. Total de JDC promovidos por CI.	258
4.4.2. Tiempo en resolverse los JDC.	259
4.4.3. Distribución del total de JDC por Sala del Tribunal Electoral.	261
4.4.4. Sentido de los fallos.	261
4.4.5. Temática de los JDC.	262
4.4.6. Estadística mensual y exponencial.	267
4.5. La necesidad de intervenir dispositivamente la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos.	269
5. CAPÍTULO QUINTO. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.	279
5.1. Conclusiones.	279
5.2. Propuestas.	286
REFERENCIAS BIBLIO-HEMEROGRÁFICAS.	302
LEGISGRAFÍA.	315
CIBERGRAFÍA.	317
ÍNDICE ONOMÁSTICO	318

RESUMEN. Español.

Esta tesis presenta el análisis de la tutela de los derechos político-electorales en México en dos ámbitos, el jurisdiccional federal y el *intrapartidista*, tras las reformas constitucionales en derechos humanos del 2011 y en materia electoral del 2014; lo anterior, con el objeto de verificar si dicha tutela se lleva a cabo conforme al *debido proceso*, acorde a los más recientes lineamientos legales, constitucionales y convencionales.

Producto de la investigación, se proponen diversas reformas legales que buscan alinear la tutela de derechos político-electorales al *debido proceso* y disuadir las violaciones a tales derechos, con el fin de generar la disminución o simplificación del trabajo de los tribunales electorales.

PALABRAS CLAVE: *debido proceso*, derechos políticos, elecciones, estasiología, partidos políticos, impugnación, jurimetría.

ABSTRACT. English.

This research presents an analysis of political and electoral rights in Mexico, namely in the jurisdictional federal sphere and political party scope. This study aims attention at the 2011 human right constitution reform and at the 2014 constitutional amendment on electoral issues. It is intended to verify if the protocols are carried out in the respect of *Due Process of Law*, as they were approved in the recent guidelines (legal, constitutional and conventional). Findings are expected to propose diverse legal reforms to ensure the protection of the electoral and political rights and to dissuade violations of human rights so that the workload at electoral courts is reduced or simplified.

KEYWORDS: *Due Process of Law*, political rights, elections, estasiology, political parties, objection, jurimetrics.

RÉSUMÉ. Français.

Cette thèse porte sur l'analyse de la tutelle des droits politiques et électoraux du Mexique dans deux milieux : le juridictionnel fédéral et à l'intérieur des partis politiques, suite aux réformes constitutionnelles par rapport aux droits de l'homme en 2011 et d'ordre électoral en 2014 ; tout cela dans le but de vérifier si cette tutelle est exécutée selon le *droit à un procès équitable (Due process)* suivant les aspects de ses directives les plus récentes, constitutionnelles et conventionnelles.

Comme résultat de la recherche, plusieurs réformes légales sont proposées dans l'objectif d'aligner la tutelle des droits politiques et électoraux au *Due process* et de dissuader toute violation de ces droits, pour ainsi réduire la charge et simplifier le travail des tribunaux électoraux.

MOTS CLÉS : *Due process*, droits politiques, elections, estasiologie, partis politiques, jurimetrie.

ABREVIATURAS

AGNU: Asamblea General de las Naciones Unidas.

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CPEUM: Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

DUDH: Declaración universal de Derechos Humanos.

ES: Partido Encuentro Social.

IFE: Instituto Federal Electoral.

INE: Instituto Nacional Electoral.

JDC: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

JRC: Juicio de revisión constitucional electoral.

LEGIPE: Ley general de instituciones y procedimientos electorales.

LGPP: Ley general de partidos políticos.

LGSMIME: Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

LOPJF: Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación

MASC: Medios alternativos de solución de controversias intrapartidistas.

MC: Partido Movimiento Ciudadano.

PAN: Partido Acción Nacional.

PIDCP: Pacto internacional de derechos civiles y políticos.

PRD: Partido de la Revolución Democrática.

PRI: Partido Revolucionario Institucional.

PT: Partido del Trabajo.

PVEM: Partido Verde Ecologista de México.

SAT: Servicio de Administración Tributaria.

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

INTRODUCCIÓN

Desde la creación del sistema de medios de impugnación en materia electoral a nivel federal hace 20 años, surgió la constante que a la par de cada proceso electoral, se suscite una notable y creciente incidencia de juicios en la materia, dentro de los cuales destaca el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, el cual, durante sus primeros 7 años de vigencia (de 1996 a 2003) se promovió únicamente en 13 ocasiones, pero del año 2003 al 2015 la cifra se incrementó a 124'882, con un promedio de 18 juicios diarios, según lo indica la información pública del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior revela una iniciativa entusiasta de parte de los ciudadanos quejosos, quienes acuden cada vez más a resolver sus controversias político-electorales ante los tribunales, pero a su vez, revela que las violaciones a derechos político-electorales se han acrecentado de forma abrumadora.

A dicha creciente jurisdiccional sobrevinieron las reformas a la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* del día 10 de junio de 2011 –con la cual nuestro país potenció la tutela de los derechos humanos– así como la reforma del día 10 de febrero de 2014 en materia electoral y la consecuente promulgación de nuevas leyes federales, a saber: la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, la *Ley General de Partidos Políticos* y las reformas recaídas a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, promulgadas todas el 23 de mayo de 2014.

Evidentemente, dichas reformas provocaron un fuerte impacto sobre la tutela de los derechos político-electorales en sus aspectos sustancial y procesal, lo que nos llevó a reflexionar sobre la situación que guardaban los mecanismos de tutela de estos derechos ciudadanos.

En este contexto, durante el mes de octubre del 2014, apenas pasados 4 meses desde la promulgación de las reformas legales, se dio inicio al proceso electoral federal 2014-2015 y a una nueva etapa en la materia comicial mexicana, mediante la *nacionalización* (o *centralización*) de las funciones electorales en manos de un renovado *Instituto Nacional Electoral* que sustituía al *Instituto Federal Electoral* y absorbía funciones de los ámbitos locales; pero además, surgieron nuevas instituciones como las *candidaturas independientes*,

la *Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* y los *Organismos Públicos Locales Electorales* (OPLES) en las entidades federativas. Todos estos aspectos incidieron directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos político-electorales, que ya entrado el año 2015 comenzaban a generar una nueva proyección.

Desde nuestra perspectiva, el volumen creciente de juicios ciudadanos, que incorporan todas las innovaciones legales en su conjunto, han puesto a prueba al sistema jurisdiccional, debido por una parte a la gran cantidad de recursos materiales y humanos que exige la sustanciación de todos los procesos y por otra parte, debido a las tensiones políticas y sociales que provocan los actores políticos inconformes, quienes exigen cada vez más una impartición de justicia pronta y expedita en la búsqueda de certeza electoral.

Con dicho contexto, los objetivos de la presente investigación son:

- 1) Realizar un análisis de la tutela de los derechos político-electorales en México tras las reformas constitucionales en derechos humanos y en materia electoral, para verificar si dicha tutela se lleva a cabo conforme al *debido proceso legal*, respecto de los más recientes lineamientos legales, constitucionales y convencionales;
- 2) Proponer las reformas legales necesarias para: **a)** alinear la tutela de derechos político-electorales al *debido proceso* y **b)** disuadir las violaciones a dichos derechos, a fin de generar la disminución o simplificación del trabajo de los tribunales electorales.

La metodología empleada para llegar a tales objetivos, consistió primeramente en sintetizar lo que se ha dicho en la literatura jurídica del ámbito electoral, con la finalidad de contar con un sustento doctrinal que esclareciera teóricamente los temas a tratar; enseguida, delimitar los más actuales parámetros legales, convencionales y constitucionales respecto a los derechos analizados. Posteriormente, delinear la manera como se lleva a cabo la tutela de los derechos político-electorales a nivel federal en México y contrastar todo lo antedicho con las estadísticas jurisdiccionales, para dilucidar las siguientes preguntas de investigación:

1) ¿Existe en México una tutela jurídica adecuada de derechos político-electorales de los ciudadanos, conforme a los últimos parámetros constitucionales y convencionales?

2) ¿El actual sistema de medios de impugnación en materia electoral es idóneo para el respeto del *debido proceso*, según la constitución general y los tratados internacionales?

De no ser afirmativas estas cuestiones, cabe además la pregunta:

3) ¿Qué adecuaciones normativas se deben emprender para alinear nuestro marco legal en materia de derechos político-electorales, a los parámetros del *debido proceso* y del respeto de los derechos humanos?

En este punto, cabe aclarar que el título de la presente investigación es *El debido proceso y los derechos político-electorales de los ciudadanos*, pues se vislumbró en un primer momento ocuparnos del *debido proceso* en la tutela de todos los derechos político-electorales; sin embargo, desarrollar una explicación de cuáles son todos los derechos político-electorales resultaría una labor propia de otra tesis y se escapa del objeto central de este trabajo, que es la tutela de estos derechos.

Por esta razón, en el subtema 1.6 (*Concepto de derechos político-electorales*) únicamente se mencionan cuáles son estos derechos de forma genérica, sin profundizar en cada uno de ellos y en los subtemas 1.7 (*Voto activo*) y 1.8 (*Voto pasivo*) nos concentramos en desarrollar lo concerniente a las vertientes del *derecho al voto*, pues bajo nuestra perspectiva, es el principal derecho político-electoral y es el más recurrido –sin soslayar al resto de los mencionados en el apartado 1.6– por lo que no se podía prescindir su explicación para fines de tener completo el marco conceptual.

Las limitaciones de este estudio fueron principalmente dos, a saber: *a*) Que las bases de datos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenían diversos errores de captura que impidieron procesar con exactitud absolutamente toda la información, así como la enorme diversidad de actos impugnados que fue imposible clasificar para ser graficada; y *b*) Las reformas al marco normativo en materia electoral del año 2014 fueron impugnadas por algunos partidos políticos mediante *acciones de inconstitucionalidad* ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que impidió su aplicación completa en diversos rubros hasta el día 10 de septiembre de 2014, cuando la

Corte realizó la declaratoria de invalidez de diversos artículos y la notificó *para efectos*. Posteriormente, fue hasta el 13 de agosto de 2015 cuando se publicó formalmente en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de invalidez y las adecuaciones conducentes a las leyes.

Uno de los impactos que tuvieron estas nuevas disposiciones es que provocaron la modificación de todos los estatutos de los partidos políticos; dichas modificaciones, al ser registradas ante el INE, fueron rechazadas o requeridas en diversas ocasiones para su corrección a diversos partidos, quienes impugnaron tales determinaciones hasta que finalmente fueron confirmadas por las instancias jurisdiccionales, quienes ordenaron el acatamiento del nuevo marco jurídico por parte de los partidos políticos.

Los litigios fueron tan prolongados y accidentados, que aun hasta el mes de abril de 2016, casi dos años después de haber sido promulgadas las leyes secundarias en materia electoral, los nuevos estatutos partidistas apenas aparecían publicados en el Diario Oficial de la Federación; estas disposiciones eran preciso ser analizadas, por lo que a pesar de que con su publicación tardía se retrasó la culminación de la presente investigación, a su vez la dotaron de la información más novedosa en la materia.

Este trabajo se desarrolló en 5 capítulos, a saber:

El *primer capítulo* conceptualiza el derecho al *debido proceso* en sus vertientes constitucional y convencional, así como los *derechos político-electorales*, enfatizando en el derecho al voto, que es el más relevante para la presente investigación.

El *segundo capítulo* sintetiza las características y fines del *sistema de medios de impugnación en materia electoral federal* en México, indispensables para comprender los procedimientos legales que tutelan los derechos político-electorales de los ciudadanos mediante el juicio respectivo, todo ello confrontado con los parámetros constitucionales y convencionales en materia; en este apartado se resalta además el empleo de la jurisprudencia electoral y los métodos de interpretación legal.

El *tercer capítulo* realiza un estudio *jurídico-estasiológico* a todos los partidos políticos nacionales que participaron en la última elección federal, para analizar comparativamente sus mecanismos de tutela interna de los derechos político-electorales de los militantes y simpatizantes. Además, se analiza la tutela con que cuentan los candidatos independientes para estos derechos.

El *cuarto capítulo* busca revestir el análisis teórico y jurídico con información cuantitativa, al hacer un estudio de *jurimetría* sobre el comportamiento jurisdiccional de la tutela de los derechos político-electorales, mediante la revisión de toda la base de datos judicial desde la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, hasta la terminación de los últimos juicios derivados del proceso electoral federal más reciente.

Este análisis se aborda con la clasificación de los juicios por el tipo de autoridad responsable del acto impugnado; a partir de esta clasificación, se determina el tiempo que tardaron en resolverse las controversias, su distribución geográfica, el sentido de las resoluciones, la temática general de los medios de impugnación, se obtiene una estadística anual desde la creación del tribunal hasta la última elección federal y presenta la tendencia exponencial de las impugnaciones, lo que revela estadísticamente el manejo de la tutela jurisdiccional de los derechos político-electorales durante sus dos décadas de existencia.

Finalmente, el *quinto capítulo* enlista las conclusiones a las que se llegó tras confrontar el análisis jurimétrico con el marco jurídico en vigor y se proponen diversas aportaciones a la ciencia jurídica, respecto de las reformas legales y reglamentarias necesarias, tendientes al mejoramiento de nuestras instituciones electorales y en particular de los partidos políticos, así como el fortalecimiento de la tutela de derechos político-electorales de los ciudadanos, lo que redundará en beneficio de la administración e impartición de justicia electoral, pero sobre todo, en beneficio de nuestra democracia.

“Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”

Lucius Annaeus Seneca

1. CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL SOBRE EL DEBIDO PROCESO LEGAL Y LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES.

1.1. Orígenes del debido proceso.

La idea de poder incoar un proceso como es debido conforme a las leyes, es decir, de tener un *debido proceso*, es una concepción originalmente medieval cuyo antecedente documental más lejano se remonta al año 1188, esto es, 829 años atrás, como consta en el *Registro internacional de la memoria del mundo* de la UNESCO.¹

Se trata de los *Decreta de León*, decretos expedidos cuando Alfonso IX, Rey de León y Galicia, se reúne con el arzobispo de Compostela, con todos los obispos de su reino, con los magnates y con ciertos ciudadanos previamente electos, para expedir determinadas leyes que ayudaran a confrontar la situación beligerante y la crisis económica. Un aspecto interesante de este documento es que por primera vez en la historia se describe con detalle todo un sistema de impartición de justicia medieval y los lineamientos para llevar a cabo un *debido proceso*.

Por ejemplo, en su artículo III, el Rey establece: “Juré también que, por la delación que se me haga de alguien o por mal que se diga de él, nunca le causaré mal o daño en su persona o bienes, hasta citarlo por carta para que responda ante la justicia en mi curia en la forma que mi curia mande...”²

Como se advierte, desde aquélla época la autoridad ya establecía una serie de formalidades para impartir justicia, creando las bases de un sistema procesal.

¹ UNESCO, “The Decreta of León of 1188 - The oldest documentary manifestation of the European parliamentary system”, *Memory of the World*, Paris, 2013, <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/>

² Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de León, *La curia regia de León de 1188 y sus “Decreta” y constitución*, versión del latín por Fernández Catón, José M.^a, León, España, Centro de Estudios e Investigación “San Isidoro” – Archivo Histórico Diocesano, 1993, pp. 93-117, http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/novedades/documentos-novedades/3/Decreta_Documento6_es.pdf

El segundo antecedente más remoto del *debido proceso*, lo tenemos veintisiete años más tarde en Inglaterra, con la promulgación de la *Magna Charta Libertatum*³ el día 15 de junio de 1215; en su capítulo XXXIX estableció que “Ningún hombre será arrestado, o detenido en prisión o desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado, o molestado de alguna manera; y no dispondremos de él, ni lo pondremos en prisión, sino por el juicio legal de sus pares, o por la ley del país.”⁴ Con este documento, la nobleza británica impuso limitaciones al Rey de Inglaterra Juan I, para efectos de contar con un correcto proceso legal ante el soberano, así como eliminar los abusos y arbitrariedades que éste se permitía en razón de su jerarquía.

La garantía de *debido proceso* se asimiló rápidamente en el ejercicio cotidiano del *common law* británico que fue llevado al Continente Americano por los colonizadores ingleses; posteriormente fue incorporado en el texto constitucional de los Estados Unidos de América, aprobado en la Convención Constitucional de Filadelfia, Pensilvania, del 17 de septiembre de 1787.

De este modo lo expresa García Ramírez: “Con precedentes en el derecho medieval inglés -bajo la noción de *ley de la tierra*, el debido proceso legal (*due process of law*) ingresó en el torrente constitucional estadounidense a través de la enmienda V, primero, y de la enmienda XIV, más tarde, -en la etapa de *nacionalización* del debido proceso, acogido en los Estados de la Unión Americana.”⁵

En particular, la enmienda V de dicho texto, establece que

Nadie estará obligado a responder de un delito castigado con la pena capital o de otro delito infame a menos que un gran jurado lo acuse, a excepción de los casos que se presenten en las fuerzas navales o terrestres, o en la milicia nacional cuando se encuentre en servicio actual en tiempo de guerra o peligro público; tampoco se juzgará a persona alguna dos veces con motivo del mismo delito, el cual conlleve la pérdida de la vida o algún miembro; ni se le compelerá a declarar contra sí misma en ningún juicio criminal; ni se le

³ Traducido del latín como la *Carta magna de las libertades* y conocido simplemente como la *Carta Magna*.

⁴ Pacheco Gómez, Máximo, *Los derechos humanos: documentos básicos*, 3ª edición, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000, p. 44.

⁵ García Ramírez, Sergio, *El debido proceso. Criterios de la jurisprudencia interamericana*, México, Editorial Porrúa, 2012, p. 12, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/el-debido-proceso.pdf>

privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el *debido proceso legal*; ni se tomará propiedad privada para su uso público sin una justa indemnización.⁶

Como podemos advertir con estos tres ejemplos históricos, el *debido proceso* es una garantía ligada a la historia de diferentes naciones, asimilado como un principio fundamental de sus sistemas jurídicos, puesto que se ha concebido de forma más amplia que un estricto derecho procesal.

En nuestro país, el *debido proceso* cobró relevancia a partir de la implementación de la *Constitución Política de la Monarquía Española*, promulgada en Cádiz, España, el 19 de marzo de 1812, ordenamiento que continuó aplicándose en México al menos hasta 1824.

Dicha constitución contenía un Título V denominado *De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y en lo Criminal*, que dedicó diversos preceptos al debido proceso legal, entre los que destacan:

Artículo 242. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los Tribunales.

[...]

Artículo 244. Las leyes señalarán el orden y las formalidades del proceso, que serán uniformes en todos los Tribunales, y ni las Cortes ni el Rey podrán dispensarlas.

Artículo 245. Los Tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

[...]

Artículo 247. Ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el Tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley.⁷

Durante el periodo de vigencia de la Constitución de Cádiz, los independentistas mexicanos inspirados en José María Morelos y Pavón, expidieron el *Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana*, mejor conocido como la *Constitución de*

⁶ TEPJF, *Constitución Federal de los Estados-Unidos de América, con dos discursos del general Washington*, versión en español publicada en México por la imprenta de Martín Rivera en 1823, México, TEPJF, UNAM e Instituto de Investigaciones Bibliográficas, 2013, Colección Bicentenarios, pp. 31-32, http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/constitucion_federal_eua.pdf

⁷ *Constitución Política de la Monarquía Española (promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812)*, México, TEPJF e Instituto de Investigaciones Bibliográficas UNAM, 2013, Colección Bicentenarios, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2210/7.pdf>

Apatzingán, el 22 de octubre de 1814. Se tenía la intención de hacerlo regir como una nueva constitución en todo el territorio independizado, pero no alcanzó a tener una vigencia completa a nivel nacional sino sólo en ciertos territorios controlados por el movimiento insurgente.⁸ En este texto se vuelven a formular diversos postulados relativos al debido proceso, a saber:

Artículo 21. Solo las leyes pueden determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano.

Artículo 22. Debe reprimir la ley todo rigor que no se contraiga precisamente a asegurar las personas de los acusados.

Artículo 23. La ley sólo debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad.⁹

Posteriormente, la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824 incorporó los lineamientos del *debido proceso* a su modo, en diversos artículos entre los que resaltan los siguientes:

Artículo 148. Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Artículo 149. Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso.

Artículo 150. Nadie podrá ser detenido, sin que haya semi-plena prueba, o indicio de que es delincuente.

Artículo 151. Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

⁸ Como ejemplo de su efímera vigencia, la Constitución de *Apatzingán* creó el *Supremo Tribunal de Justicia*, que tuvo su sede en la población de Ario (actualmente Ario de Rosales, Estado de Michoacán). Este tribunal estuvo en funciones continuas apenas 2 meses (del martes 7 de marzo al sábado 6 de mayo de 1815) debido al advenimiento de las tropas realistas; posteriormente se instaló de forma intermitente en diversas comunidades de los actuales Estados de Michoacán (Puruarán, Uruapan, Huetamo), Guerrero (Tlalchapa) y Puebla (Tehuacán) hasta ser totalmente disuelto el 15 de diciembre del mismo año por el coronel virreinal Manuel de Mier y Terán. Véase: SCJN, *Ario de Rosales, Michoacán: Sede histórica del primer Supremo Tribunal de Justicia de la América mexicana*, México, editado por la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos de la SCJN, 2007, pp. 21-22, <http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/65126/65126.pdf>

⁹ *Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion-federal/historicos/1814.pdf>

Artículo 156. A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el Estado del juicio.¹⁰

En las décadas subsecuentes del siglo XIX, se tuvieron además las llamadas *Siete Leyes* o *Constitución de régimen centralista de 1836*, así como la *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*, para finalmente llegar a la *CPEUM* de 1917, instrumentos jurídicos que continuaron a su manera la regulación del *debido proceso* legal.

Tal situación resulta reveladora, toda vez que queda claro que desde los más antiguos documentos constitucionales medievales, uno de los principales derechos reivindicados por los ciudadanos es justamente el derecho a tener un proceso justo y conforme a las leyes.

En este punto se hace notorio que de forma tradicional, en la academia se ha pretendido explicar el sistema constitucional mexicano a partir del ejemplo de los Estados Unidos de América, puesto que existe la teoría de que el sistema constitucional mexicano es una mala adaptación del sistema estadounidense, lo que incluye al *debido proceso*.

Sin embargo, vale la pena clarificar que ambos países provienen de tradiciones jurídicas distintas (el *Commonwealth* y el sistema jurídico románico-germánico, respectivamente), por lo que han tenido un desarrollo diferente, al menos hasta mediados del siglo XIX. Al respecto, González Oropeza explica que

...el pensamiento jurídico estadounidense fue inexistente durante las primeras tres décadas del siglo XIX, por lo que México se nutrió durante los años de formación del pensamiento político europeo que no contemplaba ni al federalismo ni al sistema presidencial. En 1825, autores como Heineccio y Mably dominaban el panorama intelectual de México. Hacia 1830, Bentham, Locke, Blackstone, Filangieri, Constant y Daunou fueron muy divulgados.¹¹

Aunque se ha encontrado una antiquísima traducción al español de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, publicada en la Ciudad de México por la imprenta de Martín Rivera en el año 1823,¹² no se tiene noticia de que ésta haya sido

¹⁰ *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, del 4 de octubre de 1824, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/35.pdf>

¹¹ González Oropeza, “Estudio Introductorio”, TEPJF, *Op. cit.*, nota 6, pp. 22.

¹² *Ibidem*, pp. 31-32.

grandemente difundida ni tampoco existen pruebas fehacientes de que los independentistas mexicanos la hayan tomado como modelo único de constitución.

Si acaso, algunos autores como Benítez Treviño refieren fuentes indirectas sobre la publicación en español de la constitución de los Estados Unidos de América, en el siguiente sentido: "...hay que agregar lo que afirma don Lorenzo de Zavala del Primer Congreso Constituyente establecido el 7 de noviembre de 1823: *Los diputados de los nuevos estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores.*"¹³

Así, el mismo autor infiere: "En consecuencia, la Federación mexicana surge como copia del modelo estadounidense, aunque ya hemos dicho que en Estados Unidos la Federación nació como movimiento histórico-político integrador de las 13 colonias inglesas, y en México, como un fenómeno histórico por imitación que desintegró lo que era la unidad: la Colonia novohispana..."¹⁴

Con lo anterior se intenta mostrar que no se han hallado fuentes directas que confirmen que la primera constitución política mexicana fue una adaptación de la norteamericana, sino que esa aseveración es una conjetura de algunos autores.

En cambio, lo que sí se ha demostrado históricamente, fue que hasta el año 1840 se comenzó a conocer más profundamente el sistema político estadounidense a través de la publicación de la obra *Democracia en América* del francés Alexis de Tocqueville, traducido por D. A. Sánchez de Bustamante.¹⁵

Para robustecer tal idea, se tiene como signo inequívoco del desarrollo jurídico mexicano, la integración de las Cortes de Cádiz,¹⁶ donde participaron personajes como José Miguel Ramos Arizpe, Diputado por Coahuila de 1810 a 1814; así como por Lucas Alamán, quien se dirigió a España en un primer momento al acompañar a Victoriano De las Fuentes, Diputado por Guanajuato en el año 1814 ya cuando las Cortes habían sido

¹³ Benítez Treviño, Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*, 3ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y LVI Legislatura del Estado de México, 2009, Serie: Estudios Jurídicos, N° 75, p. 4, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2696/8.pdf>

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ Cfr., González Oropeza, "Estudio Introductorio", TEPJF, *Op. cit.*, nota 6, p. 23.

¹⁶ Cfr., Barragán, José, *Los diputados novohispanos en las Cortes de Cádiz*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Senado de la República, 2013, pp. 65-106, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3525/5.pdf>

disueltas, aunque posteriormente regresó con el carácter de Diputado titular por Guanajuato durante las *Cortes del Trienio Liberal* de 1820 a 1823; sin olvidar además, que como público presente e interlocutor de los Diputados Novohispanos en las primeras sesiones de las Cortes en 1810, estaba Fray Servando Teresa de Mier, invitado por los diputados al estar de paso por España para abogar ante el Consejo de la Regencia por una canonjía en la Catedral de México.¹⁷

Los personajes mencionados son sólo algunos de los cuales trajeron a México el modelo de constitucionalismo europeo y los primeros esbozos de una unión federal tras haber discutido ampliamente en España la naturaleza política de cada una de las provincias novohispanas, que mostraban distintos intereses regionales y se vislumbraban ya como partes separadas de una *proto-federación*; estos mismos personales y su ideario fueron quienes integraron los primeros congresos constituyentes del México independiente.

De lo anterior se colige que la conceptualización mexicana del *debido proceso*, al menos hasta mediados del siglo XIX, no se debió del todo a imitar el modelo de la constitución política de los Estados Unidos, sino que se debió a una tradición jurídica que evolucionó desde la España medieval hasta la Constitución de Cádiz, documento que sirvió de modelo para las primeras constituciones del México independiente.

1.2. El derecho humano al *debido proceso*.

Antes de comenzar el desarrollo del presente apartado, se debe enfatizar el hecho que proponer un estudio acerca de diversas clasificaciones de derechos, únicamente tiene un fin didáctico, en razón que el esclarecimiento teórico de determinadas categorías de derechos contribuye a conceptualizar correctamente su contenido y alcance.

Entonces, independientemente de las categorías que se analizarán, debemos tener presente que todos los derechos humanos se encuentran siempre *interrelacionados* y son *interdependientes e indivisibles*, como si fueran un todo, por lo que cualquier clasificación

¹⁷ Cfr., Vizcaíno Guerra, Fernando, “Las Cortes de Cádiz en el pensamiento político mexicano de la primera mitad del siglo XIX: Mier, Bustamante y Alamán”, *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, México, editada por la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, N° 30, Agosto de 1998, pp. 101-116, http://bidi.xoc.uam.mx/resumen_articulo.php?id=3017&archivo=1-183-3017apm.pdf&titulo_articulo=Las%20Cortes%20de%20C%20E1diz%20en%20el%20pensamiento%20pol%20Dtico%20mexicano%20de%20la%20primera%20mitad%20del%20siglo%20XIX:%20:%20Mier,%20Bustamante%20y%20Alam%20E1n.

que se establezca al respecto, de ninguna manera los separa ni los jerarquiza, sino que únicamente los explica.

En este orden de ideas, iniciamos con la consideración que todos los seres humanos cuentan con un *derecho al proceso*, es decir, el derecho a acudir ante una autoridad para demandarle la solución de un conflicto; la manera como se garantiza este derecho, es llevándolo a cabo conforme disponen los cánones legales, esto es, *como es debido*, por lo que su garantía se reconoce como *el debido proceso*.

El *derecho al proceso se debe conceptualizar como un derecho humano* y hay que considerarlo de manera ambivalente, tanto en su aspecto sustantivo como en su parte adjetiva o procedimental, toda vez que, como explica Tamayo y Salmorán, “los derechos no son meras peticiones (*claims*), ni simples declaraciones. La noción de *derecho* no puede separarse de las nociones procesales y judiciales que *le dan sentido*. Alguien tiene un derecho, precisamente porque tener un derecho significa ser investido de una permisión que le autoriza hacer u omitir algo y existe la posibilidad de exigir judicialmente su ejercicio. Eso es suficiente para caracterizar algo como derecho.”¹⁸

Por ello todo derecho, para ser justiciable, requiere de instrumentos procesales que aseguren su efectividad inmediata. Dicho lo anterior, bien podemos remitirnos a la idea *kelseniana de efectividad*.

Hans Kelsen afirmaba que “una norma es considerada válida sólo bajo la condición de que pertenezca a un sistema normativo, a un orden que, considerado en su totalidad, es eficaz. Así pues, la eficacia es condición de la validez, pero no la razón de la misma. Una norma no es válida *porque* es eficaz; es válida si el orden al cual pertenece tiene, en general, eficacia”¹⁹.

Si extrapolamos la anterior cita de Kelsen con el objeto de la presente investigación, tendríamos como ejemplo que el *derecho al voto* no sería válido en nuestro sistema normativo, si no fuera *efectivo*, es decir, que no sería válido si no se asegurara tanto su ejercicio como su tutela, que es donde entra a su vez el *proceso*, pues una manera de hacer

¹⁸ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Juris Prudentia: More Geométrico. Dogmática, teoría y meta teoría jurídicas*, México, Editorial Fontamara, 2013, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, N° 67, p. 272.

¹⁹ Kelsen, Hans, *Teoría General del derecho y del Estado*, 1ª reimpresión de la 3ª edición, traducido por Eduardo García Máynez, México, UNAM, 2010, Colección Textos Universitarios, p. 49.

efectivo el *derecho al voto* es justamente tutelarlos mediante un *proceso* al que todas las personas tengan igualmente derecho.

Pero en este rubro nos encontramos con un aparente dilema, puesto que al concebir al *proceso como un derecho humano*, según las nociones de Kelsen este derecho no sería válido si no se hiciera efectivo, es decir, efectivo en tanto que se asegure tanto su ejercicio como su tutela, por lo que cabe preguntarse: ¿acaso existe una *garantía de proceso* que tutele al *proceso mismo entendido como derecho humano*? De primer momento, pareciera que nos situamos frente a un *uróboros*²⁰ *jurídico*.

La respuesta a dicho dilema es afirmativa, pues efectivamente la *garantía de proceso* a que hacemos referencia es el *debido proceso*, que corresponde a determinados parámetros valorativos, cuyas fuentes son *constitucionales* pero principalmente *convencionales* (como se analizará más adelante), que tienen la función de alinear los derechos humanos a estándares generales o internacionales; en el caso específico, estos parámetros señalan la forma como debe conducirse un proceso *debidamente*, para que éste sea respetuoso de la dignidad del ser humano y todos sus derechos.

Para continuar con la línea procedimental, cabe señalar que Kelsen proponía la existencia de 2 tipos de derecho, el *substantivo* y el *adjetivo*; el *primero* corresponde al conjunto de normas que otorgan derechos y disponen de los procedimientos, y el *segundo*, al conjunto de normas que disponen qué órganos y bajo qué parámetros debe aplicarse el primero.

Para Kelsen, el *segundo* tipo de normas, normas de derecho *adjetivo*, eran las creadoras de normas individuales, puesto que al aplicarse las normas generales a los casos concretos, éstas se individualizaban. Además, abundaba:

A estas dos funciones corresponden las dos especies de derecho comúnmente distinguido: *derecho material o substantivo* y *derecho formal o adjetivo*. Al lado del penal substantivo hay un derecho penal adjetivo, un procedimiento penal, pudiendo afirmarse lo propio del derecho civil y del administrativo. Parte del derecho procesal está constituida naturalmente por

²⁰ El *uróboros*, del griego *oyrá* [cola] y *borá* [alimento], es un símbolo de un animal con forma de serpiente, que engulle su propia cola y forma un círculo con su cuerpo, lo que representa la unidad de las cosas, un ciclo eterno o una lucha eterna. Véase: “Ouroboros” en *Encyclopædia Britannica*, Londres, 2016, <https://global.britannica.com/topic/Ouroboros>

las normas que establecen quiénes son los órganos encargados de la aplicación de los preceptos jurídicos. Hay, por ende dos especies de normas generales que se encuentran siempre implicadas en la aplicación del derecho por un órgano: 1) las formales que determinan la creación de tal órgano y el procedimiento que el mismo debe seguir, y 2) las materiales que señalan el contenido del acto judicial o administrativo de dicho órgano.²¹

En suma, Kelsen proponía dos tipos de derecho, a saber: el *derecho material o substantivo*, que determina el contenido de los actos judiciales o administrativos de los órganos, es decir, que determinan el derecho tutelado en favor de las personas; y el *derecho formal o adjetivo*, que determina la creación de los órganos jurisdiccionales y sus procedimientos.

Para Kelsen, el *derecho substantivo* no puede aplicarse si no cuenta con un órgano y un procedimiento, y a su vez, el *derecho adjetivo* no puede aplicarse si no cuenta con un derecho substantivo qué tutelar; sin *derecho substantivo*, el *adjetivo* se volvería sólo un grupo de normas huecas, carentes de utilidad. Por ello es que ambos tipos de normas son inseparables.

La dicotomía descrita se ha mantenido presente en la filosofía jurídica de diferentes épocas, aunque con determinadas variaciones teóricas. Un ejemplo de ello es el concepto de *defensa de la constitución*, propuesto por Imer B. Flores en su obra *Reflexión sobre la defensa y la ingeniería constitucional en México*, donde se expone que las garantías constitucionales pueden ser clasificadas en dos categorías entrañablemente ligadas, a las cuales ha denominado *1. Garantías constitucionales estructurales* y *2. Garantías constitucionales procedimentales*, en los siguientes términos:

1. Garantías constitucionales estructurales

Las estructurales como instrumentos protectores de la Constitución son todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que son canalizados por medio de principios fundamentales al ser incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos por la propia

²¹ Kelsen, *Op. cit.*, nota 19, p. 152.

carta magna, respecto a sus atribuciones y al respeto de los derechos humanos de los gobernados.

Estos mecanismos de protección son básicamente: A. La división de poderes; B. La participación de grupos sociales y partidos políticos; C. La regulación de recursos económicos y financieros; y D. Los principios jurídicos de supremacía constitucional y de procedimiento dificultado de reforma.

[...]

2. Garantías constitucionales procedimentales

Las garantías constitucionales procedimentales son aquellas que se utilizan cuando el orden constitucional es desconocido o violado con el objeto de restaurarlo al corregir o reintegrar su justicia, vigencia y eficacia. De esta manera, consta básicamente de medios procesales para reparar el orden constitucional mediante los propios órganos del poder político. Cuando las garantías estructurales resultan insuficientes para lograr el respeto y el cumplimiento de los principios y reglas de la Constitución, es necesario recurrir a las garantías procedimentales.

El derecho procesal constitucional mexicano cuenta con diversos instrumentos tales como: A. El juicio político; B. Las controversias constitucionales; C. El procedimiento investigatorio; D. El juicio de amparo, y E. Las comisiones de derechos humanos u ombudsman.²²

Según lo descrito, para el caso de la federación mexicana en el ámbito electoral, la *garantía constitucional estructural*, es el conjunto de normas constitucionales que delinear el sistema electoral mexicano pues dentro de sus objetivos está preservar la división de poderes y la participación de agrupaciones sociales y partidos políticos; además, encontramos aquéllas normas que crean a los institutos y tribunales electorales, con funciones desde su estructura interna para convocar, organizar y supervisar los comicios bajo determinados parámetros, que protegen y conservan los principios electorales establecidos en la propia Constitución General.

²² Flores Mendoza, Imer Benjamín, “Reflexión sobre la defensa y la ingeniería constitucional en México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, N° 93, Septiembre–Diciembre, pp. 614-621.

Pero además, la constitución prevé una garantía adicional, la *procedimental*, dirigida a corregir o restablecer los principios de la misma constitución cuando es desconocida o violada. En este caso, cuando el *derecho al voto* es vulnerado a pesar de estar custodiado por las normas e instituciones antes dichas, cuenta con un mecanismo procesal que lo asegura: el sistema de medios de impugnación en materia electoral federal.

Tocante al *proceso como derecho humano*, se observa que cuenta con una *garantía constitucional estructural*, que son los tribunales de alzada del Poder Judicial; pero de forma simultánea, cuando el *proceso* es vulnerado, existen *garantías procedimentales* para restituirlo y son los tribunales de segunda instancia o los tribunales de control constitucional (y convencional), con lo que se aprecia claramente cómo *el derecho humano al proceso*, cuenta igualmente con el doble aspecto, estructural y procedimental, en el cual nos concentraremos a la marcha de la presente investigación por ser el objeto de estudio.

En este orden de ideas, tenemos que años más tarde surge la obra *Los fundamentos de los derechos fundamentales* de Luigi Ferrajoli, quien realiza un nuevo examen de la noción kelseniana de *derecho subjetivo*, en los términos siguientes:

Kelsen lleva a cabo no una sino dos identificaciones o reducciones del derecho subjetivo a los imperativos que a éste le corresponden. La primera, es la del derecho subjetivo al deber concerniente al sujeto en relación jurídica con su titular, o sea, la que he llamado *garantía primaria: No hay derecho subjetivo en relación con una persona sin el correspondiente deber jurídico de otra*. La segunda es la del derecho subjetivo al deber que, en caso de violación, incumbe a un juez de aplicar la sanción, es decir, la que he llamado *garantía secundaria: el derecho subjetivo [consiste] no en el presunto interés, sino en la protección jurídica*.²³

Como podemos advertir del análisis que realiza Ferrajoli, en el positivismo de Kelsen se puede ubicar al *proceso* como un derecho subjetivo tanto primario como secundario, en razón de los imperativos que le son conferidos: es una *garantía primaria* (hay derecho subjetivo en razón que una persona que es el actor,²⁴ reclama el deber jurídico

²³ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2ª edición, traducido por Perfecto Andrés *et al.*, España, Editorial Trotta, 2005, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, p. 47.

²⁴ El *actor*, quien ejercita la acción, la *actio*, esto es, el enjuiciante que acude ante la autoridad para demandar un proceso, pues exige su derecho a someterse a una jurisdicción.

de otra persona, que en este caso es el Estado con su deber de coaccionar a un tercero para someterlo a su jurisdicción) y es *garantía secundaria* (el proceso debe ser llevado conforme a lo que disponga la ley, es decir, que existe una protección jurídica, existe un *debido proceso*).

Pero Ferrajoli no descansa su estudio únicamente en los postulados kelsenianos, sino que al ofrecernos una tipología de los *derechos fundamentales*, establece que son “aquéllos derechos subjetivos que las normas de un determinado ordenamiento jurídico atribuyen universalmente a todos en tanto personas, ciudadanos y/o personas capaces de obrar.”²⁵

Al relacionar lo expuesto, tenemos en primer término que *el proceso* se puede identificar como un derecho subjetivo; en consecuencia, podríamos afirmar que según Ferrajoli, *el proceso* es un derecho fundamental, toda vez que cumple con los elementos que establece en su axiología:²⁶ el *proceso* es atribuido universalmente por una norma (la Constitución) a todas las personas capaces de ejercerlo (obrar, diría Ferrajoli).

En este punto, debemos resaltar la trascendencia de conceptualizar al *proceso* como un derecho humano que se ejercita mediante una demanda que realizan las personas a la autoridad, pero dicha demanda no se trata sólo de una modalidad del *derecho de petición* en el que el gobernado acude a la autoridad para pedir cualquier cosa –como determinada información–, sino que el *derecho al proceso* va más allá.

Atinente al *derecho humano de petición*, éste genera una obligación al Estado de responder positiva o negativamente, ya sea al conceder o negar lo pedido (debidamente fundamentado y motivado) o incluso, en determinados casos, el Estado está facultado para no responder peticiones, lo cual configura la *afirmativa ficta* o la *negativa ficta*. Por ello es que el *derecho de petición* adolece, ya que el Estado puede o no responder en los términos que le son solicitados.

Sin embargo, el *derecho al proceso* es más amplio y profundo, pues una vez que el gobernado acude al Estado para demandar un proceso, el Estado está en la obligación de llevar a cabo una serie de pasos para resolver un conflicto que le es formulado. En esta petición de un proceso no hay un no, pues no hay posibilidad alguna que se configuren

²⁵ Ferrajoli, *Op. cit.*, nota 23, p. 291.

²⁶ *Cfr.*, *Ibidem*, p. 292.

afirmativas o *negativas fictas*. Con el *derecho al proceso* el Estado activa de inmediato sus órganos para responder a la pretensión del demandante.

La demanda de un *proceso*, es decir, la petición de someterse a una jurisdicción o autoridad resolutoria, es una de las manifestaciones más elementales de la relación Estado-gobernado. El gobernado acude ante la autoridad por un *proceso* porque reconoce a dicha autoridad y está dispuesto a someterse a su decisión, al legitimar de esta forma el poder que ostenta dicha autoridad. Luego, la autoridad necesita de tal legitimación para poder seguir siendo autoridad, por lo que asume su jurisdicción y resuelve los conflictos mediante sentencias, tras un proceso conducido *como es debido*, es decir, conforme a una ley.

De tal manera, el *proceso* se filtra hasta las más profundas raíces de la constitución política y la integración de un Estado, al conferirle autoridad, legitimación y fuerza. Pero a su vez, el *proceso* es la vía mediante la cual los gobernados acuden ante el Estado para demandar el respeto al resto de todos los demás derechos, por lo que me atrevo a afirmar que el *derecho al proceso* funge como una *garantía genérica* de todos los derechos humanos.

Para continuar con la dicotomía que se ha explicado con antelación, tenemos que más tarde Ferrajoli, en su obra cumbre *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, rememora los postulados de Flores al identificar igualmente dos tipos de garantías: las *garantías de los derechos subjetivos* y las *garantías de responsabilidad*, lo cual configura dos niveles distintos de efectividad del derecho. El autor establece:

Llamaré “*garantías primarias*”, de “*primer grado*” o “*sustanciales*” a las garantías del primer tipo, dirigidas precisamente a realizar una efectividad de los derechos garantizados que es también primaria, sustancial o de primer grado; y “*garantías secundarias*”, de “*segundo grado*”, “*instrumentales*”, “*procesales*” o “*jurisdiccionales*” a las garantías del segundo tipo, orientadas a asegurar al menos una efectividad secundaria, jurisdiccional o de segundo grado a través de la anulabilidad o de la responsabilidad por los actos cometidos en violación de las primeras.²⁷

²⁷ Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, traducido por Perfecto Andrés Ibáñez et al., Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, t. 1, p. 631.

Mientras que las *garantías primarias* son los derechos, las *garantías secundarias* son las de responsabilidad frente a las violaciones de las primeras, es decir, son el aspecto meramente procesal, que en palabras del mismo Ferrajoli, son siempre subsidiarias de las primarias, pero son “...las que caracterizan específicamente al derecho positivo frente a todos los demás sistemas normativos gracias a la efectividad que permiten asegurar mediante la coerción y el uso regulado de la fuerza.”²⁸

Según las distinciones de Ferrajoli, los derechos cuentan con una *garantía primaria* que los tutela inmediatamente como una suerte de obediencia automática, solo por el hecho de estar pronunciados; en seguida, si la garantía primaria falla, las *garantías secundarias* actúan de forma *reparadora* o *responsabilizadora*, al eliminar o reducir el daño generado por violar una garantía primaria, ya sea al intimidar o castigar a los responsables de violarla.

Bajo mi perspectiva, las llamadas por Ferrajoli *garantías secundarias* no deberían corresponder a un segundo nivel ni estar relegadas a un esquema subsidiario de las *garantías primarias*, puesto que como ya se ha explicado, el *derecho al proceso* es un derecho humano, y al referirnos a derechos humanos o fundamentales, todos son de primer orden y no deberían tener jerarquías.

En este camino, tales garantías, más que *secundarias* -como afirma Ferrajoli- deberían ser denominadas *garantías constitucionales procedimentales* -como originalmente las denominó Flores-, o bien, simplemente *garantías procesales*, pues más que un simple subsidio, son la vía de perfeccionamiento de los derechos humanos, toda vez que una *garantía de debido proceso* asegura el cumplimiento de todo el cuerpo normativo.

Cabe decir que en el derecho contemporáneo no ha sido suficiente la existencia de un texto legal –como una Constitución Política– que únicamente describa determinados principios, valores y reglas organizativas de una comunidad política, sino que es menester acompañarlo de los mecanismos que salvaguarden dichos principios, valores y reglas, en pro de establecer firmemente la eficacia de la norma.

Afortunadamente, la reforma constitucional mexicana del año 2011 en materia de derechos humanos, ha esclarecido estos tópicos pues “...la nueva redacción constitucional es más clara. Llama *derecho* a lo que es un *derecho*: una expectativa positiva o negativa

²⁸ *Ibidem*, p. 632.

adscrita a un sujeto por una norma jurídica. Y llama *garantía* a lo que es una *garantía*: los instrumentos procesales de defensa de los derechos: amparo, acción de inconstitucionalidad, JDC, JRC, controversia constitucional.”²⁹

Flores determinó que “*la defensa de la Constitución* está integrada por todos aquellos instrumentos estructurales y procesales que se han establecido, no sólo para conservar el ordenamiento constitucional sino también para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales.”³⁰

Como se advierte en los párrafos anteriores, tanto en Flores como en Ferrajoli preexiste un binomio teórico en cuanto la manera de garantizar la constitución, pero además, en ambos casos se destaca el aspecto jurídico procedimental. La relevancia que ambos teóricos le otorgan a la garantía procedimental –al *proceso* en sí–, es que ésta afianza y perfecciona el orden jurídico.

En todo caso, sin la parte sustancial, es decir, sin derechos fundamentales o garantías estructurales, no tendría razón de existencia una garantía procesal; y sin la garantía procesal u operativa, no habría eficacia de los derechos fundamentales o garantías estructurales, por lo que éstos serían letra muerta.

De ahí que resulta pertinente citar a Norberto Bobbio cuando se refiere a los derechos humanos; el autor afirma que actualmente "el problema al que nos enfrentamos, en efecto, no es filosófico sino jurídico y, en sentido más amplio, político. No se trata tanto de saber cuáles y cuántos son esos derechos, cuál es su naturaleza y su fundamento, si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que pese a las declaraciones solemnes resulten continuamente violados." ³¹

De lo anterior se colige que de nada sirve delinear la naturaleza y fundamento del *proceso*, pues de lo que debemos ocuparnos es de implementar su garantía para evitar que sea violado.

²⁹ Nieto Castillo, Santiago, *Control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie: Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, p. 34.

³⁰ Flores, Imer B., “Derecho y poder en la defensa e ingeniería de la constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, N° 92, Mayo–Agosto, p. 346.

³¹ Bobbio, Norberto, *El problema de la guerra y las vías de la paz*, 1ª reimpresión, traducido por Jorge Binaghi, Barcelona, Editorial Gedisa, 2000, Serie CLA.SE.MA. Filosofía política, p. 130.

Tendríamos así en la Constitución Política, una serie de derechos fundamentales aparejados con su garantía, por ejemplo: el derecho a la información, garantizado por una institución que gestiona y promueve el acceso a la información; el derecho a la educación, garantizado por una serie de políticas públicas e instituciones destinadas a impartir educación; derecho a la salud, a la propiedad, etcétera, cada cual con su forma de garantía.

En caso de que exista una vulneración a esos derechos fundamentales o a sus garantías, la forma de restablecer su respeto es dirigirse ante la autoridad del Estado mediante un *proceso* que restaure el derecho vulnerado, pero desgraciadamente, como afirma Ferrajoli,

...debemos reconocer que la discordancia entre normatividad y efectividad del principio de la paz y de los derechos fundamentales está llegando –a todos los niveles del paradigma constitucional– a un punto de ruptura: al nivel del derecho interno de los ordenamientos estatales, donde se manifiesta como crisis de la capacidad regulativa del derecho provocada por el aumento de su complejidad y, a la vez, por la creciente intolerancia de los poderes, tanto públicos como privados, hacia límites y controles; y, todavía más, al nivel del derecho internacional, donde la discordancia entre modelos normativos y realidad se manifiesta en el retorno de la guerra a la escena de las relaciones internacionales...³²

Es decir, que bajo la visión del jurista italiano, estamos frente a un punto de inflexión, pues de nada ha servido consagrar en la norma suprema derechos humanos –como el *derecho al voto* o el *derecho al proceso*–, si tales derechos padecen de una crisis de efectividad debido a lo complejo que es garantizarlos, a la intolerancia de los factores de poder o a la discordancia de modelos normativos. Esta crisis se puede explicar por varios factores, a saber:

El primer factor de crisis, *por omisión*, está determinado por la falta de realización de las normas constitucionales. Se ha visto [...] la enorme importancia, teórica y práctica, de la distinción entre derechos y garantías, cuyo nexo de implicación no es *óntico* sino *deóntico*. Y se ha mostrado que

³² Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, traducido por Perfecto Andrés Ibáñez et al., Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, t. 2, Teoría de la democracia, p. 76.

en un sistema *nomodinámico* de derecho positivo la enunciación de un derecho fundamental, allí donde se produzca en una constitución rígida, no resulta desmedida sino violada no sólo por la presencia de normas en contraste con ella sino incluso por la falta de introducción de las debidas garantías que forma el obvio presupuesto de su tutela y satisfacción; no sólo de los vicios consistentes en *antinomias*, sino también de los vicios mucho más graves consistentes en lagunas de garantías, sean formales o sustanciales, primarias o secundarias.³³

Es decir, que los derechos humanos no son debidamente tutelados por una norma adjetiva, secundaria o procedimental, como sea que la identifiquemos, situación que es particularmente grave en sistemas jurídicos como el mexicano, donde la falta de normas procedimentales adecuadas detiene cualquier avance posible en materia de derechos humanos, escenario que repercute en el ámbito social, deficiente de garantías jurídicas.

Al seguir con esta crisis jurídica fundamental, Ferrajoli abunda en que el sistema legal adolece de las debidas garantías secundarias –procedimentales–, pues “no todas las normas constitucionales sustanciales primarias, en efecto, están garantizadas por la existencia de normas secundarias aptas para asegurar la anulación o condena de sus violaciones. [...] A falta de garantías [...] los derechos fundamentales se quedan en el estado de *principios*, o bien, como se dijo, de derechos *débiles*”,³⁴ declaración de la cual se deduce que, para el caso mexicano, la forma de garantizar el *derecho al voto* es instrumentarlo adecuadamente mediante procesos aptos para anular y reparar sus violaciones.

Esto es, que tanto el *derecho al voto* como el *derecho al proceso* deben de contar con una garantía que sea acorde al *principio de legalidad*, por lo que éste principio y el llamado *principio pro persona* han de ser indispensables e indivisibles dentro del nuevo paradigma de los derechos humanos, inaugurado en México desde la reforma a la Constitución del año 2011, pues “la transición hacia un reforzamiento del constitucionalismo democrático en lugar de hacia su disolución dependerá de la capacidad

³³ *Ibidem*, p. 77.

³⁴ *Ibidem*, p. 78.

de la política para refundar la legalidad –*estatal y supraestatal*– a la altura de los desafíos que le dirigen los diversos aspectos de la crisis antes ilustrados.”³⁵

En este mismo sentido, Bobbio esgrime con justa razón y de manera pragmática:

[...] el argumento más fuerte aducido por los reaccionarios de todos los países contra los derechos del hombre, en especial contra los derechos sociales, no es ya su falta de fundamento sino su irrealizabilidad. Cuando se trata de enunciarlos, el acuerdo se obtiene con relativa facilidad, independientemente de la mayor o menor convicción de su fundamento absoluto; cuando se trata de pasar a la acción, aunque fuese el fundamento indiscutible, comienzan las reservas y las oposiciones.

El problema de fondo relativo a los derechos del hombre es hoy no tanto el de *justificarlos*, como el de *protegerlos*. Es un problema no filosófico, sino político.³⁶

De ahí que desafortunadamente en nuestra época, el respeto de los derechos humanos se ha tornado, sobre todo, *una decisión política, una actitud volátil o una concesión selectiva* de parte de las autoridades, en los términos anteriormente planteados, debido a esa *crisis de efectividad por la falta de garantías procedimentales*; por ello, la asignatura pendiente en la materia es encontrar la manera de instrumentarlos adecuadamente para que sean acatados de manera irrestricta. Así lo expresa Flores cuando afirma que

[...] el problema más urgente no es la fundamentación sino la instrumentación; [...] el verdadero rompecabezas para la protección de los derechos humanos es cómo traducir la garantía formal en aplicación real. No basta con su justificación o legitimidad ni con su reconocimiento o regulación, es imperioso su cumplimiento u observancia. Para ello es apremiante e impostergable su efectiva instrumentación, que requiere de un mejor entendimiento de sus alcances y de sus limitaciones.³⁷

³⁵ *Ibidem*, p. 81.

³⁶ Bobbio, *Op. cit.*, nota 31, pp. 127-128.

³⁷ Flores, Imer B., “Algunas consideraciones sobre los Derechos Humanos. Apuntes para la solución de nuevos desafíos y viejos dilemas” en *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1998, Serie E: Varios, N° 94, t. I, pp. 228-229, <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/116/16.pdf>

Argumento que nos conduce inevitablemente al tema de cómo operar una salvaguarda efectiva de los derechos humanos, es decir, cómo asegurar que las personas cuenten realmente con *acceso a la justicia* y con un *debido proceso*, entre otros aspectos.

Actualmente, la manera como se ha procurado tal labor es mediante la instauración paulatina a nivel nacional, de ciertas políticas derivadas de convenciones internacionales que han estandarizado los parámetros de *acceso a la justicia* y del *debido proceso*, como denota García Ramírez, al citar a Rodríguez Rescia:

Si se consideran las llamadas obligaciones generales de los Estados, acogidos en los primeros artículos de la CADH [...], y se toma en cuenta que aquéllos asumen, en virtud del artículo 1,³⁸ deberes de *reconocimiento*, respeto y garantía acerca de los derechos contenidos en el Pacto, como ha establecido la Corte Interamericana a partir de sus primeros pronunciamientos en cuestiones contenciosas, se llega a la conclusión de que el debido proceso posee cierto contenido programático e implica la *existencia, suficiencia y eficacia de un sistema judicial y procesal idóneo para garantizar ese derecho fundamental a la justicia*.³⁹

Acciones programáticas que, como ya se ha analizado, tienen un origen distante en la historia del derecho, pero en realidad se han comenzado a implementar de manera relativamente reciente.

1.2.1. Acceso a la justicia. Las condiciones de Cappelletti y Garth.

En el año 1978, los teóricos Mauro Cappelletti y Bryant Garth, realizaron una descripción de lo que sucedía a nivel global en cuanto a las tendencias para hacer efectivos los derechos. En esa época,

[...] factores tales como las desigualdades entre los potenciales litigantes en el acceso práctico al sistema o a la disponibilidad de recursos para el litigio no se consideraban siquiera como problema. La investigación era típicamente formalista, dogmática y alejada de los problemas reales de la

³⁸ *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*, Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.- Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción... [...]

³⁹ García Ramírez, *Op. cit.*, nota 5, p. 10.

justicia civil... Los investigadores del derecho, al igual que el sistema judicial mismo, estaban alejados de las preocupaciones reales de la mayoría de la gente.⁴⁰

Ello fomentaba una irritación social generalizada que provocó diferentes conflictos en diversas regiones del planeta, o bien, el desdén cívico para resolver conflictos ante Tribunales, por lo que los Estados comenzaron a adoptar una serie de medidas para hacer más eficientes sus procesos legales.

Una primera oleada de medidas fue otorgar ayuda económica a los más pobres y promover abogados de oficio. La segunda oleada consistió en la representación jurídica de los intereses difusos. En la tercera etapa, se cambió paulatinamente el enfoque de acceso a la justicia, se reformaron los procedimientos, se crearon nuevos métodos para decidir reclamaciones jurídicas, se promovieron los arbitrajes, se crearon procuradurías y en general, se simplificó el derecho⁴¹, labores que continúan en nuestro país hasta ahora.

Sobre todo, lo que atrae del análisis de Cappelletti y Garth, es que lograron percatarse de que de nada servían los derechos de los ciudadanos promulgados en un papel, si éstos no tenían conductos adecuados para ser reclamados, ejercerlos y defenderlos. Y lo grave de esa situación es que cuando el *derecho al proceso* se niega, o bien, cuando se otorga sesgado (cuando no es un *debido proceso*), automáticamente el resto de los derechos fundamentales se ve afectado, pues no hay una garantía que los sostenga.

Desde la época de la primera publicación de la obra en comento en 1978,⁴² por supuesto que ha habido avances enormes en nuestro país y es palpable cómo México atravesó igualmente las diferentes oleadas mundiales de acceso a la justicia, aunque es posible que en muchos casos dichas reformas hayan llegado en retraso, como lo es el tema de los derechos humanos.

⁴⁰ Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, traducido por Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 11-12.

⁴¹ *Cfr.*, *Ibidem*, pp. 24-96.

⁴² El título original es: Cappelletti, Mauro & Garth, Bryant, *Access to Justice*, Milán, Editorial Giuffrè Editore, 1978, Volumen I: A world survey.

Afirman los autores que "...aunque ya se han obtenido logros sorprendentes, seguimos sólo en el principio. Todavía falta mucho por hacer para que los derechos de la gente común sean verdaderamente respetados."⁴³

En efecto, basta con mirar lo que acontece cotidianamente en México para percatarse que el anhelado *Estado de Derecho* no está consolidado y que se requiere aún mucho trabajo para lograrlo, por lo que concordamos plenamente con los investigadores citados cuando afirman: "Quizás seamos escépticos... ante el potencial de las reformas de acceso a la justicia en órdenes sociales fundamentalmente injustos. Las reformas judiciales y procesales, debe reconocerse, no son sustitutos suficientes de la reforma política y social."⁴⁴

Sin embargo, mientras no se culminen las demás reformas políticas y sociales necesarias, al menos los avances en derechos humanos representan un inicio en los cambios sustanciales, por lo que es menester potenciarlos y custodiarlos, teniendo en consideración que, como ocurre con todo derecho, *para poder ejercer un debido proceso es necesario primero tener acceso al proceso mismo*, pues de nada serviría contar con procedimientos aparentemente adecuados para la salvaguarda de los derechos humanos, si tales procedimientos no son asequibles a cada uno de los ciudadanos.

Al hablar de reformas políticas y sociales tendientes a custodiar los derechos humanos, Fix-Fierro y López-Ayllón aseguran que:

Aunque el *acceso a la justicia* como movimiento de política jurídica ha perdido impulso, principalmente a causa de la crítica al Estado de bienestar y su consiguiente decadencia como proyecto político, el concepto ha seguido presente en las preocupaciones más recientes relativas a la reforma de la justicia. En efecto, las transformaciones políticas, económicas y sociales de las últimas dos décadas han conferido nueva prominencia a los tribunales en un buen número de países, lo cual, a su vez, ha contribuido a reforzar el discurso público sobre la reforma judicial, de la cual el *acceso a la justicia* sigue siendo una dimensión esencial.⁴⁵

⁴³ Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *Op.cit.*, nota 40, p. 97.

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ Fix-Fierro, Héctor y López-Ayllón, Sergio, "El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria" en Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (Coords.), *Justicia. Memoria del IV*

Respecto de las reformas a la Constitución adoptadas por México en los últimos años y al retomar la investigación de Cappelletti, el jurista mexicano Ojesto Martínez Porcayo alude:

El insigne procesalista italiano Mauro Cappelletti ha documentado la evolución del movimiento de la protección jurídica de los derechos humanos, en el siglo pasado en Norteamérica con el *judicial review*, y en el resto de América y Europa a través del surgimiento de órganos de control de la Constitución o tribunales constitucionales, en este tenor, se aboga por una nueva forma de interpretación judicial en la que la Constitución garantice la vigencia y eficacia de los derechos individuales, sociales y económicos consagrados en los textos fundamentales de los Estados constitucionales.⁴⁶

Bajo este parámetro interpretativo de nivel constitucional es de donde devinieron importantes reformas estructurales, como es el relevante tercer párrafo del artículo 1° de la CPEUM, surgido de la reforma constitucional mexicana en materia de derechos humanos del año 2011, que expresa:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de *promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos* de conformidad con los *principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*. En consecuencia, *el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos*, en los términos que establezca la ley.

Reforma que evidentemente abona a la prosecución de los derechos humanos en general y al *debido proceso* en lo particular, pues tal párrafo se traduce en que las autoridades jurisdiccionales, ante las cuales se llevan a cabo los procesos legales tendientes a impartir justicia, se encuentran constreñidas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que incluye, por supuesto, el *derecho al debido proceso*, situación que va indiscutiblemente ligada a la aplicación de los parámetros internacionales

Congreso Nacional de Derecho Constitucional I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, Serie Doctrina Jurídica, N° 62, tomo 1, p. 113, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/92/8.pdf>

⁴⁶ Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, “El control jurisdiccional ciudadano de los procesos electorales en México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, N° 4, p. 45, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10031/12059>

(convencionales) en la materia y de los principios de *legalidad* y *pro persona*, igualmente consagrados en la Constitución que se explican en los apartados subsecuentes.

1.2.2. El Derecho Humano al *debido proceso* en relación al principio de *legalidad* y al principio *pro persona*.

Para Juan Colombo Campbell, ex Ministro del Tribunal Constitucional de Chile, el *debido proceso* es “...aquel que cumple integralmente la función constitucional de resolver conflictos de intereses de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada, protegiendo y resguardando, como su natural consecuencia, la organización del Estado, las garantías constitucionales y en definitiva la plena eficacia del derecho”⁴⁷.

Con dicho concepto consideramos que el *debido proceso* como derecho humano, se podría identificar como *la Garantía Constitucional Genérica*, pues resguarda no sólo los derechos fundamentales de todas las personas, sino que preserva a su vez en gran medida la organización del Estado, además de asegurar la eficacia del derecho. Dicha *Garantía Constitucional Genérica*, es identificada por Sergio García Ramírez como la *Garantía innominada*; el autor expresa:

Algunas constituciones nacionales reciben, a su manera, la idea del debido proceso, con diversas expresiones que acentúan o incorporan, con tendencia expansiva, elementos relevantes en esta figura compleja destinada a la defensa de los derechos fundamentales, y en ocasiones la proyectan hacia órdenes externos al estrictamente judicial, cosa que también sucede, como adelante veremos, en la jurisprudencia interamericana. La ausencia de mención expresa del *debido proceso* no significa, por supuesto, desconocimiento de la figura; ésta puede hallarse –y con mayor frecuencia se halla– abarcada por la Constitución en calidad de *garantía innominada*. En todo caso, la ley suprema aloja los principios del debido proceso a título de bases, referencias, normas rectoras, instrucciones, fundamentos del enjuiciamiento penal.⁴⁸

⁴⁷ Couture, citado por: Colombo Campbell, Juan, *El debido proceso constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 2.

⁴⁸ García Ramírez, *Op. cit.*, nota 5, p. 13-14.

En el caso mexicano, esta *garantía innominada* que es el *debido proceso*, está contenida de forma dispersa en diversos preceptos constitucionales,⁴⁹ dentro de los cuales destaca el artículo 1º de la Constitución donde se hace mención al *principio pro persona*, establecido en el segundo párrafo, que dice “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*”.

El citado segmento constitucional “contiene un derecho reconocido a los gobernados consistente en un principio de interpretación tanto conforme con los derechos humanos contemplados por la propia Constitución (*interpretación conforme*), como aquellos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte (*interpretación convencional*), siempre en busca de lo más favorable para la persona.”⁵⁰

Relativo al *principio de legalidad*, Ricardo Guastini afirma que “se llama principio de legalidad aquel en virtud del cual los poderes públicos están sujetos a la ley, de tal forma que todos sus actos deben ser conforme a la ley, bajo la pena de invalidez. Dicho de otra forma: es inválido todo acto de los poderes públicos que no sea conforme a la ley.”⁵¹

Este mismo principio fue descrito por el TEPJF mediante su jurisprudencia número 21/2001, intitulada *PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL*, que textualmente recita:

De conformidad con las reformas [...] se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para *que todas*

⁴⁹ El *desorden normativo* y la *dispersión reglamentaria* en el sistema jurídico mexicano, no abona a la eficiencia del sistema mismo, sino que en todo caso genera *opacidad*, en los términos que oportunamente desarrolló el jurista argentino Carlos María Cárcova, quien explica: “El problema –formulémoslo ahora de forma elemental y detallada– consiste en que los hombres, sujetos de derecho, súbditos que deben adecuar sus conductas a la ley, desconocen la ley o no la comprenden. Esto es, desconocen el estatuto jurídico de los actos que realizan o no lo perciben con exactitud o no asumen los efectos generados por tales actos o tienen confusión respecto de unos o de otras. Son formas distintas de este fenómeno que venimos llamando *no comprensión* o *efecto de desconocimiento* u *opacidad del derecho*, que obedece a múltiples y heterogéneas razones y que se manifiesta de diversa manera según las características de cada formación histórico-social y, obviamente, de las condiciones concretas, sociales y personales, de cada individuo o conjunto de individuos.” Véase: Cárcova, Carlos María, *La opacidad del derecho*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, pp. 20-21.

⁵⁰ Para abundar, véase la jurisprudencia identificada con el rubro: “*Principio pro persona. Es un derecho plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que requiere su vinculación con la violación de un derecho humano para su efectividad.*” Tesis: VII.2o.C.5 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Décima Época, t. 3, enero de 2013, p. 2114.

⁵¹ Guastini, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, traducido por Miguel Carbonell, México, Editorial Fontamara e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, Serie Doctrina Jurídica Contemporánea, p. 117, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=22>

*las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.*⁵²

De tal criterio jurisdiccional, se desprende claramente que el *principio de legalidad* es aquél que sujeta todas las resoluciones, actos y leyes a lo previsto en la Constitución federal y leyes en la materia.

Retomando el otro principio mencionado, el *principio pro persona*, José Ramón Cossío Díaz, Ministro de la SCJN, proyectó una tesis jurisprudencial que a la postre sería aprobada y declarada obligatoria en el mes de octubre del año 2014, intitulada “*Principio pro persona. Requisitos mínimos para que se atienda el fondo de la solicitud de su aplicación, o la impugnación de su omisión por la autoridad responsable.*”⁵³ En ella se estableció:

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a las autoridades el deber de aplicar el principio *pro persona* como un criterio de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, el cual busca maximizar su vigencia y respeto, *para optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio.* Así, como deber, se entiende que *dicho principio es aplicable de oficio*, cuando el Juez o tribunal considere necesario acudir a este criterio interpretativo para resolver los casos puestos a su consideración, *pero también es factible que el quejoso en un juicio de amparo se inconforme con su falta de aplicación, o bien, solicite al órgano jurisdiccional llevar a cabo tal ejercicio interpretativo, y esta petición, para ser atendida de fondo, requiere del cumplimiento de una carga mínima;* por lo que, tomando en cuenta la regla de expresar con

⁵² Jurisprudencia 21/2001, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Tercera Época, Año 2002, aprobada en sesión de la Sala Superior el 16 de noviembre de 2001, páginas 24-25.

⁵³ Tesis: 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, viernes 03 de octubre de 2014, p. 613.

claridad lo pedido y la causa de pedir, así como los conceptos de violación que causa el acto reclamado, *es necesario que la solicitud para aplicar el principio citado o la impugnación de no haberse realizado por la autoridad responsable, dirigida al tribunal de amparo, reúna los siguientes requisitos mínimos: a) pedir la aplicación del principio o impugnar su falta de aplicación por la autoridad responsable; b) señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; c) indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental; y, d) precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles.* En ese sentido, con el primer requisito se evita toda duda o incertidumbre sobre lo que se pretende del tribunal; el segundo obedece al objeto del principio *pro persona*, pues para realizarlo debe conocerse cuál es el derecho humano que se busca maximizar, aunado a que, como el juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad, es necesario que el quejoso indique cuál es la parte del parámetro de control de regularidad constitucional que está siendo afectada; finalmente, el tercero y el cuarto requisitos cumplen la función de esclarecer al tribunal cuál es la disyuntiva de elección entre dos o más normas o interpretaciones, y los motivos para estimar que la propuesta por el quejoso es de mayor protección al derecho fundamental. De ahí que con tales elementos, el órgano jurisdiccional de amparo podrá estar en condiciones de establecer si la aplicación del principio referido, propuesta por el quejoso, es viable o no en el caso particular del conocimiento.

Hasta este punto, tenemos claro que el principio *pro persona* contenido en la CPEUM es aplicable de oficio por las autoridades, aunque es factible que durante un juicio, las partes se inconformen por su falta de aplicación o que soliciten al tribunal llevar a cabo dicho ejercicio interpretativo que les favorezca.

En seguimiento a este criterio, la misma SCJN apuntaló la interpretación legal *pro persona* y dictó una segunda tesis complementaria y de carácter obligatorio, bajo el rubro “*Principio pro persona como criterio de interpretación de derechos humanos. Test de*

argumentación mínima exigida por el juez o tribunal de amparo para la eficacia de los conceptos de violación o agravios”, que dice:

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 3 de octubre de 2014 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 613, estableció que *el principio pro persona como criterio de interpretación de derechos humanos es aplicable de oficio* cuando el Juez o tribunal considere necesario acudir a este criterio interpretativo para resolver los casos puestos a su consideración, y *que es factible que en un juicio de amparo, el quejoso o recurrente, se inconforme con su falta de atención o bien, solicite al órgano jurisdiccional llevar a cabo ese ejercicio interpretativo*, y esta petición, para ser atendida de fondo, requiere del cumplimiento de una carga básica. Luego, *ese test de argumentación mínima exigida para la eficacia de los conceptos de violación o agravios es el siguiente: a) Pedir la aplicación del principio relativo o impugnar su falta por la autoridad responsable; b) señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; c) indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental; y, d) precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles*. Los anteriores requisitos son necesariamente concurrentes para integrar el concepto de violación o agravio que, en cada caso, debe ser resuelto.⁵⁴

Sin embargo, bajo nuestra perspectiva, ese criterio jurisprudencial de la Suprema Corte adolece de la multi mencionada *protección más amplia* para las personas y afecta al

⁵⁴ Tesis: XVII.1o.P.A. J/9 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, Décima Época, t. IV, Octubre de 2015, p. 3723.

debido proceso, en razón que el Ministro proyectista pronuncia un discurso totalmente alejado de la realidad social de nuestro país, si se considera que no siempre todas las personas que intervienen en un juicio son conocedores de todo el marco jurídico nacional e internacional como para enmendarle la plana al juzgador y decirle qué normas son las que debe aplicar, pues dicha labor de decidir cómo resolver un juicio en beneficio de los derechos humanos de las personas debe corresponder a la autoridad, no a los enjuiciantes.

Esta crítica encuentra su mayor sustento en el principio jurídico *iura novit curia* y en la figura de la *suplencia en la deficiencia de la queja*.

“Conforme al principio *iura novit curia*, solamente basta expresar los hechos en que se funda un proceso, para que el juez determine, invoque y aplique el derecho que resolverá la cuestión controvertida. Bajo la aplicación estricta y pura de esta doctrina, el derecho no requiere de prueba alguna. El principio descansa en el aforismo latino *iura novit curia; da mihi factum, dabo tibi ius*,”⁵⁵ es decir, “el juez conoce los hechos; dame los hechos y yo te daré el derecho.”⁵⁶

El principio *iura novit curia* opera en el sentido que basta con narrarle al juez los hechos sujetos a litigio, es decir, narrarle el problema, para que el juez elabore una sentencia conforme a derecho y aplique los preceptos jurídicos debidos, pues se supone esa es su labor.

Esta usanza se ha perdido con el paso de los años debido a malas prácticas judiciales, toda vez que los procesos legales han tendido a ser cada vez más técnicos y complejos, situación que obstruye el acceso a la justicia al grueso de la población, la cual no sólo requiere de un abogado para acudir a pedir justicia, sino que además, el abogado debe ser cada vez más especializado por materia.

Sólo quedan ciertos resabios de la aplicación del principio en comento, cuando el juez no se limita a aplicar únicamente el derecho invocado por las partes, sino que aplica el derecho que él como autoridad considera es el aplicable al caso concreto; de ello han tratado diversas jurisprudencias de la misma SCJN, como la intitulada “*Fundamentación y motivación. Para cumplir con estas garantías, el juez debe resolver con base en el sustento*

⁵⁵ Odriozola Mariscal, Carlos Enrique, “El principio *iura novit curia* en México”, en Becerra Ramírez, Manuel *et al.* (Coords.), *Obra en homenaje a Rodolfo Cruz Miramontes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2008, Serie Doctrina Jurídica, N° 427, t. 1, p. 98, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2552/10.pdf>

⁵⁶ *Idem*.

legal correcto, aun cuando exista error u omisión en la cita del precepto o legislación aplicable, atribuible al promovente del juicio”, que textualmente recita:

La inexacta invocación de los preceptos legales aplicables en un asunto o pretensión deducida ante la autoridad jurisdiccional, es una situación similar a la que acontece ante la falta de citación del fundamento aplicable, pues en ambas hipótesis resulta irrelevante tal acontecer, ya que si del contenido del escrito o instancia respectivos se pueden deducir con claridad los hechos que la motivan y el objeto que persigue el promovente, es correcto que el Juez reconozca el error del particular en su resolución, pero decida la cuestión debatida con base en la legislación efectivamente aplicable; esto es, si las partes olvidan o equivocan las disposiciones aplicables al caso, la autoridad jurisdiccional está obligada a conocer el derecho y a aplicar en forma correcta la ley, en virtud de que su función de impartir justicia implica resolver los hechos que se someten a su competencia y consideración con base en los principios generales del derecho: *iura novit curia* y *da mihi factum, dabo tibi ius*, conforme a los cuales, a los tribunales y sólo a ellos compete la elección y decisión de la institución jurídica o los fundamentos que dan lugar al sentido del fallo que dicten, por lo que no puede sostenerse que ante el error u omisión en la cita de un precepto legal o cuerpo normativo, el juzgador pueda soslayar la recta interpretación y aplicación de los preceptos que se adecuan al caso concreto, máxime que la satisfacción de tal deber conlleva el acatamiento del imperativo de fundamentación y motivación contenido en el artículo 14 constitucional.⁵⁷

En dicho criterio se explica abundantemente el alcance actual del principio *iura novit curia*, constreñido a que el Juez debe fundamentar y motivar sus resoluciones por *principio de legalidad*, toda vez que la autoridad jurisdiccional está obligada a conocer el derecho y a aplicar en forma correcta la ley.

Otra tesis aislada posterior fue más afortunada en ocuparse del principio referido, donde se desarrolla con mejor precisión el alcance del aforismo; se intitula “*Principio iura*

⁵⁷ Tesis: VI.2o.C. J/318, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, mayo de 2010, p. 1833.

novit curia. Sus alcances en el juicio contencioso administrativo federal” y en la parte sustancial para la presente investigación, establece:

[...] es obligación de la juzgadora constatar la oportuna aplicación de los artículos citados en la resolución impugnada, dado que es la que conoce el derecho, sin importar si la actora hubiera o no realizado el señalamiento correcto o incorrecto de qué normas, a su juicio, no fueron aplicados en su favor, o bien, fueron aplicadas indebida o insuficientemente, pues de conformidad con el *principio iura novit curia*, el Juez conoce el derecho, siendo innecesaria la referencia expresa de la parte actora respecto de los numerales que en su caso debieron aplicarse o no se aplicaron, [...] ⁵⁸

Como se puede verificar con las dos jurisprudencias invocadas, existe ahora una contradicción entre las jurisprudencias que se ocupan del *principio pro persona* y su *test de aplicación*, en contra de las tesis que han explicado los principios de *legalidad* y *iura novit curia*, pues mientras unas tesis exigen que sean los enjuiciantes quienes establezcan el derecho aplicable, otras tesis previas lo eximían de tal labor, con base en los mismos principios de *legalidad* y *generales del derecho*, como lo es *iura novit curia*.

Al retomar el análisis del artículo 1º constitucional, pero ahora en relación a la *suplencia en la deficiencia de la queja*, es sabido que en diversas materias jurídicas como es el juicio de amparo, el juzgador tiene la obligación de integrar las omisiones, errores o deficiencias en las que hubiere incurrido el promovente al formular su demanda, supliéndolas en beneficio del mismo quejoso, con la intención de colocarlo en una situación de equidad jurídica ante su contraparte, que generalmente es una autoridad.

De ahí que “...la suplencia de la queja deficiente constituye una excepción al principio de estricto derecho que rige el juicio de amparo, y consiste en la obligación del órgano de control constitucional de analizar cuestiones no propuestas por la parte quejosa en sus conceptos de violación o en sus agravios o que planteó en forma deficiente y que pudieran resultarle favorables, con independencia de que finalmente lo sean.” ⁵⁹

⁵⁸ Tesis: I.4o.A.747 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, julio de 2011, p. 2161.

⁵⁹ López del Río, Carlos Alberto, “La suplencia de la queja deficiente en el amparo en revisión” en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009, N° 14, Julio a Diciembre 2009, p. 204, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ReformaJudicial/14/cle/cle11.pdf>

La manera en que opera es que al recibir un juicio, el tribunal debe suplir las deficiencias u omisiones en la argumentación de los agravios del enjuiciante, siempre y cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, sin que la suplencia sea total, pues para que se respete la pretensión del actor, es necesario que el actor señale con precisión, al menos, la lesión que ocasionan los actos impugnados y los motivos que originaron ese perjuicio.

En el mismo sentido, si el promovente omite señalar los preceptos legales presuntamente violados o se citan de manera errónea, el tribunal deberá resolver y aplicar los preceptos correctos que debieron ser invocados o que resulten aplicables al caso concreto, pues la suplencia en la falta o error de fundamentación, no es más que el principio *iura novit curia* al que ya nos hemos referido en los párrafos anteriores.

De esta manera, advertimos que los criterios jurisprudenciales analizados, adoptados recientemente por la SCJN, referente a exigir requisitos para la aplicación del principio *pro persona*, resultan incluso en contra del mismo principio *pro persona*, pues añade una carga procesal al enjuiciante, consistente en decirle al juez cómo debe hacer su trabajo, como si todo afectado en la violación de sus derechos fuera un operador jurídico más especializado que el mismo tribunal encargado de resolver.

En nuestro punto de vista, el modelo interpretativo adoptado por la SCJN en razón del *principio pro persona*, se contrapone a la esencia misma de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, pues como expresa Presno Linera,

El proceso de determinación de cuál es la dogmática adecuada no puede consistir, como es obvio, en que el intérprete lo decida por sí mismo, pues si así fuera se estaría proyectando la concepción personal sobre la Constitución y los derechos fundamentales para, de esta manera, acomodar el precepto a esa comprensión previa del derecho. *El texto constitucional tiene que ser el punto de partida y no el de llegada de la tarea interpretativa, por lo que ésta ha de partir de lo que al respecto se haya establecido en aquél.* Esto es lo que explica la especial atención que se debe prestar a uno de los principios estructurales de la norma fundamental, el democrático, que se irradia a la

totalidad del ordenamiento constitucional, y, en particular, a un derecho como el de sufragio.⁶⁰

Finalmente en cuanto al derecho humano al *debido proceso*, podemos afirmar que a pesar de lo criticables que puedan ser las exigencias de la SCJN para la aplicación del principio *pro persona*, por trasladar una carga procesal adicional al enjuiciante, aun así este principio podría llegar a fortalecer el *principio de legalidad* y contribuye en cierta medida a la consolidación paulatina del *debido proceso*, en virtud que en adelante se deberá tener en cuenta la situación particular del enjuiciante y valorar qué preceptos y cuál interpretación les son más favorables en la protección de sus *derechos humanos*, lo que abona a que los derechos comiencen a ser tutelados de forma más efectiva.

Tras lo expuesto hasta aquí, queda claro que el *derecho al debido proceso* es uno de los primeros derechos reivindicados por los seres humanos en la historia de las constituciones políticas, existe un registro de ello en distintos documentos públicos medievales desde los cuales se aprecia su evolución hasta el derecho vigente, pero además, queda claro que el *debido proceso* no es únicamente un aspecto operativo, sino que *es un derecho sustantivo y fundamental para los seres humanos*, contenido de forma *difusa* en todos los ordenamientos legales y cobijado en los principios de *legalidad* y *pro persona*.

En virtud de lo anterior es que nos atrevemos afirmar que el *debido proceso* es la *Garantía Innominada* referida por García Ramírez, pues mediante el aseguramiento del *acceso a la justicia* y la *defensa legal*, custodia al resto de los derechos humanos. Por consecuencia, se debe reconsiderar la relevancia del *debido proceso* como derecho fundamental, toda vez que es una de las piezas que dan fortaleza tanto a las instituciones del Estado como a los ciudadanos en su ámbito singular, lo que nos lleva a reflexionar sobre la existencia y eficacia de esta garantía en el ámbito de los derechos político-electorales en México, que es el tema medular de la presente investigación.

Por ello, a continuación se analizará el *debido proceso constitucional* y *convencional*, según el marco jurídico federal, de donde se podrán comenzar a desprender los elementos del *debido proceso* en materia electoral.

⁶⁰ Presno Linera, Miguel Ángel, “El derecho al voto como derecho fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2012, N° 2, p. 118, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/2/ard/ard4.pdf>

1.3. El debido proceso *constitucional*.

No es casual que en las naciones con herencia jurídica romana se acuñara el axioma *Ubi ius, ibi remedium* (interpretado como “donde hay un derecho, hay una acción”), pues bajo la *concepción occidental* del Derecho, el aspecto jurídico procesal es el indicativo de que únicamente existen derechos verdaderos si éstos pueden ser tutelados por una *autoridad jurisdiccional*.⁶¹

En términos genéricos, tenemos claro que un *proceso legal* es aquél conjunto de actos llevados a cabo ante una autoridad jurisdiccional, cuya finalidad es solucionar los conflictos de intereses mediante la emisión y ejecución de una sentencia. En el caso mexicano, las generalidades del *proceso* están descritas en los artículos 14, 16, 17, 18, 19 y 20 de la CPEUM, sin embargo, cuando hablamos de un *debido proceso legal*, “no se trata de crear un proceso cualquiera, sino un proceso idóneo para que el Estado ejerza la jurisdicción y los sujetos involucrados tengan acceso racional y justo a la solución de sus conflictos.”⁶²

Al mencionar un *proceso idóneo*, nos referimos a un proceso legal con determinadas características que lo conviertan en un mecanismo eficaz de impartición de justicia, al que los ciudadanos puedan acudir con la certeza de que sus conflictos de intereses obtendrán una resolución, como se debe conforme a la ley; esto es, que todo proceso debe estar regido por el *principio de legalidad* bajo la premisa de que todas las personas tenemos derecho a la *tutela jurisdiccional*.

A propósito de ello, la SCJN se ha manifestado sobre la *garantía a la tutela jurisdiccional*, mediante la tesis intitulada “*Garantía a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus alcances*”, donde define:

La *garantía a la tutela jurisdiccional* puede definirse como el *derecho público subjetivo* que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que

⁶¹ Debemos recordar que “la palabra jurisdicción deriva del latín *iurisdicatio*, *-onis*, que significa ‘poder o autoridad que tiene alguien para gobernar y poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en un juicio’, así como *ius* -‘derecho’- y *dicere* -‘proclamar’, ‘declarar’, ‘decir’-. Conforme a lo anterior, por jurisdicción se entiende ‘autoridad o potestad para decir el derecho’, pero en el terreno procesal implica la facultad del Estado para dirimir litigios de trascendencia jurídica, a través de alguno de sus órganos o de árbitros, aplicando normas jurídicas e individualizadas”. Véase: Poder Judicial de la Federación, *Las garantías jurisdiccionales*, México, SCJN, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, p. 13, http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2009/59620/59620_1.pdf

⁶² Couture, citado por Colombo Campbell, *Op. cit.*, nota 47, p. 1.

fijen las leyes, *para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.* Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que *el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.* Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.⁶³

La jurisprudencia en mención, dictada en el año 2007, tuvo su complemento tras la reforma a la Constitución general de la República en materia de derechos humanos del año 2011, pues en el año 2013 se dieron nuevos asomos del Poder Judicial de la Federación al tema de la *tutela jurisdiccional*, mediante la emisión de la tesis cuyo rubro es “*Derecho de acceso a la justicia. Sus etapas*”, la cual al incorporar el *control de convencionalidad*, agrega *etapas* al acceso a la tutela jurisdiccional en los siguientes términos:

⁶³ Tesis: 1a./J. 42/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, p. 124.

De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el *derecho de acceso efectivo a la justicia*, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el *derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos* y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, [...] esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el *acceso a la tutela jurisdiccional* como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; *de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos*: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde *el derecho de acceso a la jurisdicción*, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las *garantías del debido proceso*; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la *eficacia de las resoluciones emitidas*. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.⁶⁴

De lo anterior, tenemos una definición y un desglose de tres etapas contenidas en lo que la Corte entiende como el *derecho a la tutela jurisdiccional*, pero que en la presente investigación denomino simplemente como *derecho al proceso*, toda vez que contrario a lo

⁶⁴ Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, t. 1, Marzo de 2013, p. 882.

que afirma la Corte, desde nuestra panorámica no toda la tutela de derechos tiene un carácter estrictamente *jurisdiccional*, pero en cambio, todo proceso tutela algún derecho.

Lo anterior se debe a que actualmente existen mecanismos de justicia administrativa (como los tribunales laborales y de lo contencioso administrativo) o de justicia alternativa (como las procuradurías, donde proponen conciliación y mediación, o como los consejos de pueblo, en los pueblos originarios), mismos que no tienen el carácter *jurisdiccional*, de manera que no nos parece del todo atinado englobar todos los supuestos planteados como si se trataran de una *tutela jurisdiccional genérica*, sino referirnos a todo ello como el *derecho al proceso*.

Dos años más tarde de la emisión de la última jurisprudencia citada, una nueva tesis jurisprudencial agregó al tema del *derecho al proceso* un aspecto relevante sobre la actitud del juzgador, a lo que pareciera ser un rasgo de *garantismo jurídico* o las primeras manifestaciones claras del *principio pro persona*, lo que bajo mi perspectiva, agrega al término de *derecho al proceso* el adjetivo *debido*.

La tesis se encuentra bajo el rubro “*Derecho fundamental de ejecución de sentencia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal. Definición y alcance*” y en su parte final expresa:

[...] Por ende, la postura del Juez de instancia para hacer realidad los postulados del *debido proceso* debe ser: a) flexible para privilegiar el acceso a la justicia; b) sensible para entender los derechos cuestionados; y, c) estricta en la ejecución de la cosa juzgada.⁶⁵

En síntesis de los tres criterios jurisprudenciales adoptados por la Corte, me atrevo a definir que hoy en día, en el ámbito constitucional mexicano, el *derecho al debido proceso* es un *derecho público subjetivo* con el que cuentan todas las personas para acudir, dentro de determinados plazos y términos, ante tribunales (tutela jurisdiccional) o autoridades autónomas (tutela no jurisdiccional) que sean imparciales, para incoar una pretensión, o bien, para defenderse de ella, con la finalidad que a través de un proceso apegado al *principio de legalidad*, se llegue a una solución del conflicto.

⁶⁵ Tesis: I.3o.C.71 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 18, t. III, Mayo de 2015, p. 2157.

Este *derecho al debido proceso* cuenta con tres momentos: 1) la *acción*, consistente en acudir ante una autoridad para solicitar el sometimiento de un conflicto a un proceso, así como la respuesta de dicha autoridad, 2) el seguimiento del proceso solicitado, conducido conforme a parámetros legales preestablecidos, y 3) la conclusión del proceso con una sentencia eficaz, es decir, que sea firme y ejecutable. Agrego además, que durante todo el desarrollo del proceso, el juez o la autoridad ante quien se someta el litigio, deberá ser *flexible* para privilegiar el acceso a la justicia, *sensible* para entender el derecho cuestionado y *estricto* en la ejecución de la cosa juzgada.

Una vez situado este *derecho al debido proceso*, consideremos un fenómeno reciente: a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, surgió la obligación de interpretar toda norma jurídica conforme a lo establecido en el recién reformado artículo 1° de la CPEUM, es decir, “...de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, lo que en la práctica se ha traducido en desplazar a un segundo plano el *principio de legalidad* para dar prioridad al principio *pro persona*, toda vez que hoy en día los enjuiciantes priorizan que invocar la aplicación del artículo 1° resulta más amplio y útil que enfocarse en citar el *principio de legalidad* en los procesos legales.

¿Pero acaso el *principio de legalidad* no es también un derecho humano?, ¿o se trata tan solo de una concesión Estatal como algo operativo, instrumental, que sirve únicamente como plataforma de acceso procesal a los derechos humanos?

En esta disyuntiva, se podrían apreciar dos corrientes contemporáneas de pensamiento jurídico respecto al *derecho al debido proceso*: la primera es la tendencia tradicional, referente a que *el proceso* es únicamente un conjunto de pasos a seguir conforme a la ley, para reclamar un derecho subjetivo, por lo que ocupa un papel secundario en materia jurídica al no tratarse de un derecho fundamental.

La segunda tendencia doctrinal está en boga y comienza a vislumbrarse en los más recientes criterios de la Corte, referente a que *el proceso es un derecho sustantivo* al que podríamos llamar *derecho de jurisdicción* o *derecho al debido proceso*, que consiste en que todos los seres humanos tenemos la potestad de acudir ante una autoridad a reclamar cualquier afectación a nuestra persona, bienes o derechos y los Estados tienen la obligación

de procurar tal demanda, al reunir una serie de características que se han construido en medida de las exigencias de la sociedad.

En todo caso, el *debido proceso* ha de seguir en todos los juicios, las directrices constitucionales que han sido explicadas. Tal actividad debe ser encauzada por los tribunales en ejercicio del *control de constitucionalidad* al que están obligadas, esto es, ajustar los procesos jurisdiccionales al marco constitucional.

1.4. El debido proceso *convencional*.

En el ámbito internacional se han signado diversos tratados multinacionales donde existe un reconocimiento al *debido proceso*, los cuales es preciso mencionar con la finalidad de hacer un recuento de las características de dicha figura ante el consenso internacional.

De inicio, tenemos la *Declaración Universal de Derechos del Hombre*, conocida posteriormente como *Declaración Universal de Derechos Humanos* -para eliminar cualquier cuestionamiento de género-; fue aprobada en París el día 10 de diciembre de 1948 por la AGNU, mediante su resolución 217 A (III) y fue firmada por México desde su creación.

Dicha declaración, sin mencionar expresamente el término *debido proceso*, establece diversos lineamientos que configuran el concepto que nos atañe, en los siguientes preceptos:

Artículo 6.- Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7.- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e

imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.-

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12.- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.⁶⁶

Como se puede apreciar, de los artículos en cita se extraen elementos importantes del *debido proceso*, como lo son, principalmente: el reconocimiento de la personalidad jurídica; la igualdad ante la ley; el derecho a la protección jurídica y el derecho a contar con un recurso legal efectivo desahogado ante un tribunal competente, independiente e imparcial, que proteja contra violaciones a derechos fundamentales, donde la persona afectada sea oída públicamente en condiciones de igualdad y con justicia.

Además, en la DUDH se establece que nadie puede ser arbitrariamente molestado en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni sufrirá de ataques a su honra o a su reputación; tampoco será arbitrariamente detenido, preso o desterrado; y por último, se incluyen los derechos de presunción de inocencia y de racionalidad de las penas.

Otro cuerpo normativo relevante para la conformación teórica del *debido proceso* es la *CADH (Pacto de San José)*, suscrita durante la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada del 7 al 22 de noviembre de 1969.

⁶⁶ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 217 A (III): Declaración Universal de Derechos Humanos*, París, 10 de diciembre de 1948, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Entró en vigor internacional el día 18 de julio de 1978, pero fue ratificada por México bajo reservas, hasta el día 2 de marzo de 1981. Más de 30 años después, el día 11 de julio de 2014, nuestro país retiró tales reservas, se adhirió por completo al contenido de la convención y aceptó la competencia de la CIDH.

El *Pacto de San José* determina en su artículo 1 la *Obligación de Respetar los Derechos* por parte de los Estados Parte; en su artículo 2 consagra el *Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno*, que obliga a todos los Estados firmantes a implementar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades asumidos en la convención.

Además, el artículo 3 establece el *Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica*; el artículo 7 preceptúa el *Derecho a la Libertad Personal*, que incluye no ser privado de la libertad sino por causas fijadas de antemano y con arreglo a las leyes, así como no ser sometido a encarcelamientos, retenciones o detenciones arbitrarios y el derecho a ser llevado ante un Juez dentro de un plazo razonable; el artículo 8 describe las *Garantías Judiciales* de las personas, que en esencia, son que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Enseguida, el artículo 9 hace mención del *Principio de Legalidad y de Retroactividad*; el artículo 11 impone la *Protección de la Honra y de la Dignidad* de las personas; y finalmente para el tema que nos ocupa, el artículo 25 fundamenta la *Protección Judicial*, es decir, que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención.

Asimismo, dicho artículo obliga a los Estados Partes a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, a desarrollar las posibilidades de recurso judicial y a

garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.⁶⁷

Este pacto, en relación al *debido proceso*, prevé el derecho de toda persona a ser oída en juicio, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, que sea independiente e imparcial, establecido por ley con antelación a cualquier acusación formulada contra las personas, en donde se tutelen los derechos y obligaciones de toda persona en cualquier materia jurídica.

Entre otras características que se reiteran de la *Declaración de los Derechos Humanos*, se añade en el artículo 25 que el recurso legal interpuesto por las personas deberá ser *sencillo, rápido y efectivo* para ampararse contra violaciones a sus derechos fundamentales, además que el Estado tiene la obligación de garantizar la funcionalidad del recurso y la ejecución de la sentencia, es decir, que cada país debe desarrollar las posibilidades para interponerlo y garantizar que los fallos sean acatados para asegurar el restablecimiento del derecho vulnerado.

Cabe añadir que las violaciones al *Pacto de San José* son resueltas por la CIDH, que "...establece como sinónimos *debido proceso y garantías judiciales*, estableciendo que dichas garantías tienen como función primordial proteger o salvaguardar el ejercicio de un derecho, son garantías judiciales indispensables para la protección de derechos fundamentales que no pueden ser suspendidos."⁶⁸

En otro orden de ideas, tenemos al *PIDCP*, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), del día 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor a nivel internacional el día 23 de marzo de 1976, fue aprobado por México mediante sesión del Senado de la República del día 18 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1981.

⁶⁷ Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, San José, Costa Rica, 18 de julio de 1978, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

⁶⁸ Cervantes Bravo, Irina, "La tutela constitucional de los derechos fundamentales en México (debido proceso y principio de igualdad)", en Serna de la Garza, José María (coord.), *Contribuciones al Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2015, Serie Versiones de autor, N° 1, p. 251, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3980>

Para efectos de la presente investigación, lo más trascendental del *PIDCP* son sus artículos 2, 14, 15, 16 y 17⁶⁹ toda vez que aportan elementos importantes al *debido proceso*. En sí este pacto reitera derechos previamente consagrados en la *DUDH* y en el *Pacto de San José*, pero añade nuevos principios como evitar dilaciones indebidas durante el proceso, la reparación del daño, el derecho a hallarse presente durante el proceso y la secrecía del mismo cuando medien causas justificadas.

Por último, tenemos el *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, firmado el día 27 de junio de 1989, en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la septuagésima sexta reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Dicho convenio fue aprobado en nuestro país por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el día 11 de julio de 1990, según el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 03 de agosto del mismo año.

El *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, contribuye principalmente con sus artículos 2, 4, 6, 8 y 12⁷⁰ al tema del debido proceso, en medida que establece que los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática para proteger los derechos de los pueblos indígenas, asegurar la igualdad de prerrogativas y oportunidades, respetar su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los pueblos indígenas y demás miembros de la comunidad nacional.

De este modo, en lo que atañe al *debido proceso*, deberán adoptarse medidas, sin discriminación, que salvaguarden a las personas, a las instituciones y la cultura de los pueblos indígenas, al consultarles cada vez que haya medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles.

Igualmente, para instrumentar un debido proceso que los vincule, deberán de tomarse medidas para que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender durante

⁶⁹ Cfr., Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2200 A (XXI): *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

⁷⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2003, Colección Cuadernos de Legislación Indígena, http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf

los procesos legales y deberán de tomarse en consideración sus costumbres o su derecho, siempre que éstos no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En cuanto a lo descrito de los cuerpos legales convencionales que vinculan a nuestro país, César Astudillo sintetiza al afirmar:

El derecho a un recurso efectivo desde la perspectiva de las cortes regionales implica la obligación de que el ordenamiento jurídico estipule un sistema de recursos para la garantía de los derechos, el deber de adecuar el esquema procesal para ofrecer vías judiciales frente a la vulneración de los mismos, y el aseguramiento de su aplicación efectiva ante operadores judiciales independientes e imparciales que garanticen decisiones apegadas a derecho. Además, impone que la estructura procesal de los recursos se adapte a la particular naturaleza del derecho a tutelar, que permitan una amplia accesibilidad, que se resuelvan en plazos razonables, que sean eficaces en sus resultados para el adecuado restablecimiento del derecho vulnerado, que su ámbito protector permita el cuestionamiento de la constitucionalidad o convencionalidad de las normas estatales, que el resultado de su decisión sea completamente ejecutable y que produzca una apropiada reparación de conformidad con la naturaleza de la lesión infligida.⁷¹

En suma, a nivel internacional existe el consenso de que un *debido proceso* debe seguir los siguientes lineamientos:

Los Estados parte de las convenciones se han comprometido a respetar los derechos y libertades reconocidos, al garantizar su pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna; para ello, si los Estados no cuentan con una garantía para permitir el ejercicio de derechos, entonces deben implementar las medidas legislativas o de cualquier índole que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos, pero en el caso de tratarse de pueblos indígenas, se deberá consultar con ellos respecto a la implementación de medidas administrativas o legislativas que pudieran afectarles.

⁷¹ Astudillo, Cesar, "El derecho a un recurso efectivo en materia electoral", en Gerardo de Icaza y Aidé Macedo B. (Coords.), *Estándares internacionales de justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal y Democracy Building International, 2014, p. 355, <http://www.tedf.org.mx/files/326/publicaciones/varias/estandares-internacionales.pdf>

Se reconoce además que debe haber un reconocimiento universal de la personalidad jurídica y respeto a la dignidad de las personas. Otras características son la libertad, la igualdad ante la ley, el derecho a la protección jurídica y sobre todo, el derecho a contar con un recurso legal efectivo desahogado de forma pública ante una autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, ya sea de carácter judicial, administrativa o legislativa, que proteja contra violaciones a derechos fundamentales, donde la persona afectada tenga derecho a hallarse presente en el proceso y sea oída públicamente en condiciones de igualdad y con justicia, dentro de plazos razonables y sin dilaciones indebidas.

Durante el desahogo de los procedimientos, la prensa y el público pueden ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia. Sin embargo, aunque el proceso tenga etapas de carácter privado, toda sentencia en materia penal o contenciosa debe ser pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

En dicho proceso y en el caso que la persona no hable el idioma oficial del juzgado, ésta deberá contar gratuitamente con un traductor o intérprete. La persona deberá ser comunicada de forma detallada de las causas de su acusación y se deberá otorgarle un plazo adecuado para la preparación de su defensa, ya sea que la realice personalmente o por medio de un abogado de su elección, mismo quien puede ser remunerado por el procesado o por el Estado.

En todo momento, la persona debe estar en aptitud de comunicarse libre y privadamente con su defensor y en el caso de que la persona no se defienda por sí misma ni nombre su defensor, el Estado le debe proporcionar uno. Adicionalmente, durante su defensa las personas pueden valerse de testigos, peritos u otros individuos que puedan ayudar a esclarecer los hechos.

Aunado a lo anterior, queda sentado que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable. Tampoco nadie puede ser arbitrariamente molestado en su vida privada, su familia, su domicilio, sus posesiones o su correspondencia, ni sufrirá de ataques a su honra o a su reputación; nadie será arbitrariamente detenido, preso o

desterrado y se incluyen los derechos de presunción de inocencia y de racionalidad de las penas. En caso de que se demuestre que la persona fue condenada debido a un error judicial, tiene derecho a ser indemnizada.

Finalmente, se tiene el derecho a recurrir el fallo ante un Juez superior y que si la persona ya fue exonerada mediante un fallo judicial, no se le pueda enjuiciar nuevamente por la misma causa.

Todas las características narradas, referentes a la concepción y regulación del *debido proceso* desde el ámbito internacional, deben ser verificadas en todo momento por las autoridades jurisdiccionales ante las cuales se sometan los casos, pues es su obligación llevar a cabo el *control de convencionalidad* que refiere el artículo 1° de la CPEUM, el cual dispone que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección”, además de que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

De manera más clara, Karlos Castilla establece que el *control de convencionalidad* significa que los tribunales nacionales están obligados a:

- 1) Observar, garantizar y respetar el contenido de los tratados interamericanos de los que el Estado sea parte, una vez que ya forman parte del sistema jurídico interno.
- 2) Aplicar el derecho de origen internacional en materia de derechos humanos como derecho interno que es.
- 3) No ir en contra del contenido, objeto y fin de los tratados internacionales, y por tanto, velar porque los efectos de las disposiciones de éstos no se vean mermadas por la aplicación de actos y leyes contrarias a su objeto y fin.
- 4) Hacer efectivos los derechos y libertades contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por medio del análisis de la compatibilidad entre las normas internas y los instrumentos interamericanos, haciendo prevalecer el que mejor proteja o menos restrinja los derechos

reconocidos en el sistema jurídico interno conformado por ambos sistemas normativos, en el ámbito de sus competencias.

5) Observar como criterio hermenéutico relevante o pauta de interpretación para todo lo anterior a la jurisprudencia de la CoIDH.⁷²

Actividades interpretativas que benefician en todo momento a las personas que someten una controversia a la decisión jurisdiccional, abrevando a su causa el influjo protector del *debido proceso*, que proviene del ámbito internacional.

1.5. Concepto de derechos políticos.

Las prerrogativas irrenunciables que tienen los ciudadanos para participar en la conformación de los poderes públicos de su Estado, que les facultan además para participar de manera individual o colectiva en las decisiones de su comunidad, son conocidas en lo general como *derechos civiles, derechos cívicos o derechos políticos*.

Igualmente es usual que los derechos referidos sean identificados con el nombre de *derechos civiles y políticos*, sin embargo, para efectos de la presente investigación nos referiremos a ellos solamente como *derechos políticos*, en virtud que son derechos vinculados a la actividad política Estatal y al objeto de estudio de la presente investigación, como se analizará más adelante.

Estos derechos son inherentes a todo ser humano, pero suelen comenzar a ejercerse cuando las personas cumplen determinados requisitos de edad y lugar de residencia, principalmente, según las normas de cada Estado; esto es, que se ejercen cuando los individuos son considerados *ciudadanos* por su comunidad.

En un Estado democrático, son especialmente relevantes en el sentido que mediante su ejercicio, las personas integran al gobierno e interactúan con él, pues son el *vaso comunicante* natural entre los ciudadanos y la autoridad política pública.

Al inspeccionar el orden constitucional mexicano podemos deducir que los principales derechos políticos que se contemplan en nuestro régimen son: votar, ser votado, derecho de reunión y de asociación política, derecho de petición, derecho a la información, libertad de expresión y libertad de imprenta.

⁷² Castilla, Karlos, "El control de convencionalidad. Un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco", *Anuario mexicano de derecho internacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, v. XI, p. 614, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/363/625>

Tales derechos bien podríamos identificarlos simplemente como *derechos genéricos*, por llamarles de un modo distintivo, pero adquieren el carácter de *derechos políticos* cuando al ejercerlos se vinculan a la toma de decisiones por los poderes públicos y a su vez, adquieren el carácter de *político-electorales* en el contexto de los procesos electorales.

Sin embargo, bajo nuestra perspectiva, de todos los derechos políticos mencionados, el derecho al voto es el más relevante, toda vez que a través de su ejercicio se accede al poder público y a la toma de decisiones colectivas.

Para Fix-Fierro, “los derechos políticos son derechos fundamentales en un sentido doble: primero, como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y el segundo, como derechos subjetivos consagrados en las normas fundamentales (Constitución) del ordenamiento jurídico”⁷³, es decir, que estos derechos son claramente individuales, pero a su vez, también cumplen con una función integradora del resto de las instituciones del país.

Para ilustrar esta aseveración podemos utilizar un derecho cualquiera, por ejemplo, la *libertad de expresión* consagrada en el artículo 6º de la CPEUM. Éste es el derecho con el que cuentan las personas para manifestar libremente sus ideas, sin que sean objeto de inquisición judicial o administrativa. La *libertad de expresión* se contempla como una limitación al poder del Estado, pues éste, al encontrarse ante un ciudadano quien manifiesta sus ideas, no puede impedirle que se exprese salvo que tales ideas constituyan un “ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que provoque algún delito o perturbe el orden público”, como lo afirma el artículo citado, donde se limita el actuar del Estado.

No obstante, esta situación de contar con *limitantes del poder* no se acota en este punto cuando hablamos de los derechos políticos, pues no sólo son *límites al poder del Estado*, sino que van más allá: el ejercicio de estos derechos tiene un efecto constitutivo sobre la organización y el funcionamiento del Estado mismo. Por dicha razón es que los *derechos políticos* no son simples limitaciones al poder del Estado, sino que poseen una naturaleza más compleja.

⁷³ Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006, Serie Estudios Jurídicos, N° 95, p. 26.

1.6. Concepto de derechos político-electorales.

Los derechos políticos con los que cuentan los ciudadanos mexicanos sirven para vincularlos a participar en las decisiones políticas de su comunidad y del país entero; dichas decisiones se revelan a través de la conformación de los poderes públicos mediante elecciones.

Al respecto, Aguilar León afirma que “...por lo que se refiere a la conceptualización de los derechos políticos, desde el punto de vista constitucional, son el *grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado*. En otros términos, es el conjunto de facultades que hacen posible la participación del ciudadano en la vida política del Estado al cual pertenecen.”⁷⁴

Dado que en México el ejercicio de los derechos políticos y la participación cívica se llevan a cabo principalmente mediante prácticas electorales, el *derecho a elegir*, es decir, el *derecho al voto* se erige como el principal derecho político; el resto de los derechos políticos a los que ya nos hemos referido en el apartado anterior, adquirirán con carácter secundario el estatus de *político-electoral* justamente en el contexto de la celebración de elecciones.

Una referencia legal que delimita estos derechos, se encuentra en el artículo 79 de la LGSMIME, el cual establece que el *JDC* es procedente cuando el ciudadano 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 un inicio, dicho extracto hizo considerar –de forma errónea– a diversos operadores jurídicos, que los derechos político-electorales eran únicamente *votar, ser votado, asociarse y afiliarse a los partidos políticos*; sin embargo, al analizar la procedencia del *JDC*, el TEPJF determinó en su jurisprudencia 36/2002 que el concepto de *derechos político-electorales* debía incluir además otros derechos como el de *petición*, de *información*, de *reunión* o de *libre expresión y difusión de las ideas*, como se cita a continuación:

⁷⁴ Aguilar León, Norma Inés, “Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en México”, en Patiño Manffer, Ruperto y Ríos Ruíz, Alma de los Ángeles (Coords.), *Derecho Electoral. Temas de Actualidad*, México, Editorial Porrúa y Facultad de Derecho UNAM, 2011, p. 252.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.- En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes *derechos político-electorales*: I) *De votar y ser votado en las elecciones populares*; II) *De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos*, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los *derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.*⁷⁵

Como puede apreciarse, aunque en riguroso derecho los derechos político-electorales pudieran verse restringidos a *votar, ser votado, asociación y afiliación*, la interpretación del TEPJF los ha ampliado e incluye prácticamente a todos los derechos fundamentales que estén relacionados estrechamente con el ejercicio de los otros cuatro derechos mencionados.

⁷⁵ Jurisprudencia 36/2002, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Tercera Época, Año 2003, pp. 40-41.

Además, el TEPJF agregó en sus criterios jurisprudenciales, que la interpretación de estos *derechos político-electorales* no debe ser restrictiva, sino al contrario, debe ser potenciada por tratarse de derechos fundamentales de los seres humanos. Ello quedó plasmado en la jurisprudencia 29/2002 que se cita a continuación:

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

luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.⁷⁶

Como puede apreciarse de los criterios jurisdiccionales invocados, persiste la idea que en México, los derechos político-electorales por antonomasia son cuatro, a saber: los derechos de *votar*, *ser votado*, de *asociación* y de *afiliación*; no obstante, la interpretación judicial les ha agregado para efectos de su tutela, a todos los demás derechos fundamentales que están ligados en el contexto electoral, con el ejercicio de los otros cuatro mencionados. La finalidad es no hacerlos nugatorios sino por el contrario, potenciarlos, al hacer una *interpretación extensiva* de los mismos en beneficio de los derechos humanos.

En este orden de ideas, el *derecho al voto* se ubica como el principal *derecho político-electoral*, al estar siempre estrechamente vinculado a las elecciones, razón primordial por la cual el sistema jurídico electoral mexicano orbita entorno a su ejercicio y se convierte en adelante, en el objeto principal de estudio de la presente investigación.

En México, el *voto* es igualmente denominado *sufragio* y se concibe en dos vertientes: como derecho y como obligación ciudadana.

Como *derecho*, el voto es fundamental para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos y cuenta con doble calidad: el *voto activo*, que corresponde al ciudadano *elector*, y el *voto pasivo*, que toca al ciudadano *elegible*.

Por otra parte, el voto *como obligación* se explica porque es un *deber ciudadano* del individuo participar con la sociedad de la que forma parte.

Tales afirmaciones tienen sustento en los artículos 35, 39, 41 y 116 de la CPEUM, que consagran la potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, la prerrogativa a ser votado y el derecho a integrar los Poderes de la Unión para el ejercicio de la soberanía, mediante la elección libre, auténtica y periódica de los ciudadanos.

Cabe agregar que el derecho político a ser votado no se constriñe sólo a que el ciudadano sea postulado para un cargo público, para participar en la contienda electoral y para su posterior proclamación de acuerdo con los votos emitidos, sino que incluye el derecho de ocupar el cargo público que la ciudadanía le encomendó mediante el voto.

⁷⁶ Jurisprudencia 29/2002, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Tercera Época, Año 2003, pp. 27-28.

Tenemos entonces que los derechos de votar y ser votado son juntos una misma institución, que no debe verse como si se tratara de dos derechos separados y distintos el uno del otro, pues durante las elecciones, el aspecto activo y el pasivo convergen en el candidato electo, de modo que dicha unidad está encaminada a la integración legítima de los poderes públicos; la afectación de estos derechos se resentiría no sólo en el candidato que es votado, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante en la integración de los Poderes Públicos.

De esta manera tenemos que:

...el derecho al voto o sufragio activo es el derecho de participación política por excelencia y consiste en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad en favor de los candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite actuar como miembro del órgano encargado de la designación.

Ocasionalmente, el voto puede funcionar también en forma negativa, a través de la revocación de mandato, esto es, la facultad que se otorga a los ciudadanos de privar a su titular de un cargo de elección popular⁷⁷...

Además, en nuestro país, el inciso 2 del artículo 7 de la LEGIPE, promulgada el día 23 de mayo de 2014, reiteró lo establecido en legislaciones anteriores, respecto a que el sufragio tiene las características de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. De dicho precepto desprendemos que el derecho al voto es:

1) *Universal* pues en principio, todos los ciudadanos tienen el derecho a ejercer su voto, siempre y cuando no tengan suspendidos sus derechos políticos. Dicha universalidad trasciende cualquier restricción de género, raza, credo, ideología política, nivel de educación o riqueza.

2) *Libre* en el sentido que el ciudadano puede decidir por sí mismo en un ejercicio de conciencia la emisión de su voto, sin estar sometido a ningún tipo de presión o coacción.

3) *Secreto* pues la emisión del mismo se hace en tales condiciones que ningún ciudadano conoce el sentido del sufragio de los demás ciudadanos.

⁷⁷ Fix Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinales de la Justicia Electoral, N° 8, pp. 48-49.

4) *Directo* pues los candidatos reciben los votos de los ciudadanos sin intermediación de nadie, con la finalidad de proteger la privacidad de los mismos. No debe existir ningún intermediario entre quien manifiesta su voluntad y la autoridad que lo recibe.

5) *Personal e intransferible* en virtud que únicamente el titular del derecho es quien puede ejercerlo. Es personal e intransferible, ya que al ser una manifestación de la voluntad individual de cada ciudadano, no es posible delegarlo.⁷⁸

En suma, el artículo 35 de la CPEUM reconoce a los ciudadanos los derechos de 1) Votar en las elecciones populares; y 2) Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, al tener las calidades que establezca la ley.

De lo anterior se desglosa la diferenciación entre el ejercicio del derecho al voto activo y voto pasivo.

1.7. Voto activo.

El voto activo se materializa cuando un ciudadano sufraga voluntariamente por un candidato a un cargo de elección popular, aunque a la vez este derecho tenga su vertiente de *obligación* para acudir a emitir personalmente el sufragio, según lo dispone la fracción III del artículo 36 de la CPEUM.

Ruíz Morales explica que “para ejercer el derecho al voto activo y cumplir con la obligación que conlleva, los ciudadanos deben registrarse en el Padrón de Electores y obtener su credencial para votar [...] El ejercicio del voto activo no es únicamente para elección de autoridades, sino también para que los ciudadanos tomen determinaciones importantes para toda la comunidad mediante los plebiscitos, así como los referéndums.”⁷⁹

Además, como ya se ha mencionado, en México el voto activo es tanto un derecho como una obligación, aunque sólo vinculante con los ciudadanos, “...quienes, sin distinción de sexos, son todas las personas que teniendo la calidad de mexicanos hayan

⁷⁸ Cfr., *Ibidem*, pp. 49-50.

⁷⁹ Ruíz Morales, Héctor Enrique, *Derecho electoral mexicano y sus órganos de aplicación. Evolución y ubicación en la actualidad*, México, Universidad Autónoma de Chihuahua, 1997, Colección Textos Universitarios, pp. 132-133.

cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.”⁸⁰ Y a propósito de la calidad de mexicanos, el artículo 30 constitucional dispone:⁸¹

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

En el mismo sentido, sobre la calidad de ciudadanos el artículo 34 de la CPEUM establece que “Son ciudadanos de la República los varones y 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.”

De los preceptos constitucionales invocados se desprende que para tener configurada la obligación del voto, primeramente se deben cubrir los requisitos de nacionalidad y ciudadanía, pues dichos requisitos son una manera de presuponer la

⁸⁰ Fernández Ruíz, Jorge, *Tratado de Derecho Electoral*, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 309.

⁸¹ *Cfr.*, *Ídem*.

pertenencia a la comunidad y la *adultez* del ciudadano, así como su *madurez* intelectual y moral para participar en los asuntos políticos de su comunidad, en razón de ser un habitante natural o naturalizado del lugar donde se encuentra dicha colectividad.

1.8. Voto pasivo.

El derecho de voto pasivo es la prerrogativa de todo ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular. Para su ejercicio, los ciudadanos pueden ser postulados por los Partidos Políticos, o bien, pueden ser postulados sin la intermediación de éstos, en la modalidad de candidato independiente.

Sin embargo, no todos los ciudadanos son factibles de ser postulados siempre para ser candidatos a competir por un cargo de elección popular, pues “existen requisitos específicos que debe satisfacer el ciudadano, que según sea el cargo de elección popular a que aspire, que se establecen en las constituciones, leyes reglamentarias...”⁸², etcétera. Por ejemplo,

...en lo concerniente al sufragio pasivo, es común exigir, además de la calidad ciudadana, una edad mayor que la mínima requerida para ser ciudadano, y tratándose del cargo de presidente o presidenta de la república, mayor que la edad exigida para ser diputado o senador. En México, el requisito de edad mínima en el sufragio pasivo, al tiempo de la elección, es ascendente: veintiún años para ser diputado; veinticinco años para ser senador; treinta y cinco para ser presidente de la república, caso este último en el que, además, se exige:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

⁸² Ruíz Morales, *Op. cit.*, nota 79, p. 134.

No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

No haber desempeñado el cargo de Presidente de la República, ya sea electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto.⁸³

Como vemos, para cada puesto de elección popular se demandan diferentes requisitos a los ciudadanos, toda vez que cada cargo exige diferentes experiencias, aptitudes y cualidades de quien lo vaya a desempeñar. De ahí que el derecho a ser votado está condicionado en todo momento al cargo por el que se compita en las elecciones.

En suma de ambos aspectos del derecho al voto, tenemos que su objeto esencial “...ya se evidencia antes de que se haya aprobado una ley que lo desarrolle; en este supuesto no actúa como un límite al legislador, ya que éste todavía no ha aprobado la norma, sino que *funciona como una fuente constitucional directa de apoderamiento para el titular del derecho*, de manera que éste pueda accionar para preservar el ámbito de libertad garantizado.”⁸⁴

En este punto, vale la pena retomar las palabras del juez *Albie Sachs* de la Corte Constitucional de Sudáfrica, en la sentencia del día 1° de abril de 1999, recaída al caso *August vs la Comisión Electoral de Sudáfrica*:

El logro del derecho al voto ha sido históricamente importante tanto para la adquisición de plenos y efectivos derechos civiles para todos [...], independientemente de su raza, como para la homologación del carácter nacional. La universalidad del sufragio es importante no sólo para la nación y la democracia. *El voto de cada uno de los ciudadanos es un estandarte de la dignidad y de la identidad individual. Literalmente, significa que todas las personas cuentan.*⁸⁵

⁸³ Fernández Ruíz, *Op. cit.*, nota 80, p. 309-310.

⁸⁴ Presno Linera, *Op. cit.*, nota 60, p. 127.

⁸⁵ Traducción personal. Texto original en inglés: “The achievement of the franchise has historically been important both for the acquisition of the rights of full and effective citizenship by all South Africans regardless of race, and for the accomplishment of an all-embracing nationhood. The universality of the franchise is important not only for nationhood and democracy. The vote of each and every citizen is a badge of dignity and of personhood. Quite literally, it says that everybody counts.” Véase: Case CCT8-99, Constitutional Court of South Africa, *Arnold Keith August and Veronica Pearl Sibongile Mabutho v. The*

Una vez que han quedado esclarecidos los conceptos de *derecho al debido proceso*, de *derechos político-electorales*, así como del *derecho al voto* en sus vertientes de *voto activo* y *voto pasivo*, estimamos que para la presente investigación es trascendente además, delinear el sistema legal en el cual está inmerso el ejercicio y defensa de estos derechos, toda vez que para hablar ampliamente de derechos, necesariamente debemos referirnos tanto a su parte sustantiva como a su parte adjetiva o procedimental, de donde surge la necesidad de adentrarse al tema siguiente, que se ocupa del *sistema de medios de impugnación en materia electoral federal*.

“La democracia implica necesariamente el derecho. Bien puede haber, ciertamente, derecho sin democracia. Pero no puede haber democracia sin derecho.”

Luigi Ferrajoli⁸⁶

2. CAPÍTULO SEGUNDO. EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL Y LA TUTELA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES CIUDADANOS.

2.1. Los fines y características del sistema de medios de impugnación en materia electoral federal.

En este punto de la investigación se realiza un breve recuento del *sistema de medios de impugnación en materia electoral federal*, por ser uno de los más grandes pasos que ha dado el sistema político electoral mexicano y ser precisa su mención.

Sin embargo, se debe subrayar que éste apartado no pretende ser un *tratado de derecho electoral* en el que se desarrollen con amplitud todos los medios de impugnación en materia electoral, sus antecedentes, fundamentos constitucionales y legales, procedimientos, interpretaciones y demás aspectos jurídicos, toda vez que dicha labor escapa del objeto principal de esta tesis y diversos autores ya se han ocupado de ello.⁸⁷

Por ende, este apartado se constriñe únicamente a establecer los fines y las características principales del sistema referido de medios de impugnación, para efectos de situar al lector en que la tutela federal de los derechos político-electorales de los ciudadanos, se realiza mediante el *JDC*, mecanismo creado hace 20 años como parte integrante del sistema contencioso electoral en comento, con la reforma constitucional del día 22 de agosto de 1996.

Dicha reforma ha sido a tal grado trascendente, “...que se le llegó a considerar una reforma definitiva. Sin embargo, la experiencia de la elección federal de 2006 y la consecuente reforma de 2007 mostraron que no hay nada definitivo en la materia y que, antes bien, se debe proceder a una revisión constante de las normas que, tras ser aprobadas

⁸⁶ Ferrajoli, *Op. cit.*, nota 32, p. 17.

⁸⁷ Véase: la obra *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, de Antonio Mercader Díaz De León (México, Porrúa, 2006), así como la obra *Derecho contencioso electoral* (México, Porrúa, 2005) de Jean Paul Huber Olea y Contró; entre otras.

y, en su caso, reprobadas, merecen modificación,⁸⁸ como ha ocurrido hasta la fecha con la reforma electoral del año 2014, con la cual se ha corroborado un patrón de conducta legislativa cíclica, consistente en reformar las leyes electorales tras los comicios federales por la presidencia de la república.

Andrade Sánchez describió en su momento lo relevante de tal metamorfosis jurídica en los siguientes términos:

La reforma política de 1996 vino a llenar una importante laguna en cuanto al control de constitucionalidad en el ámbito electoral dado que con anterioridad no estaba previsto un sistema que permitiera el ejercicio de dicho control. Las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994 habían incorporado en el artículo 105 las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, pero éstas excluían expresamente la materia electoral. Por otro lado el Tribunal Federal Electoral no tenía competencia para atender estas cuestiones y se producía un vacío por virtud del cual el control constitucional era inexistente en cuanto a las autoridades electorales y a las leyes en ese ámbito.⁸⁹

Para la reforma de 1996 el legislador se ocupó no únicamente de la administración de los comicios, sino que procuró de forma simultánea la parte adjetiva de los derechos político-electorales, esto es, la parte procesal, al modificarla para evolucionar al denominado *sistema de medios de impugnación en materia electoral*, con diversos mecanismos legales de corte jurisdiccional. Para clarificar este concepto,

Por integración del sistema de medios de impugnación debemos entender la totalidad de vías jurídicas que existen a disposición de partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y ciudadanos, para poder hacer la defensa de un derecho que presuntamente haya sido violado por alguna determinación de los órganos electorales y que con estas herramientas o medios de protección de derechos, tal determinación o determinaciones

⁸⁸ González Oropeza, Manuel y Báez Silva, Carlos, “Dos décadas de la justicia electoral federal en México”, en Patiño Manffer y Ríos Ruíz (Coords.), *Op. cit.*, nota 74, p. 44.

⁸⁹ Andrade Sánchez, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, N° 25, pp. 216-217, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=155>

puedan llegar a cambiarse y restablecer de esta manera el orden jurídico que fue quebrantado por una indebida resolución.⁹⁰

En aquél entonces, el control de la constitucionalidad estaba sólo en manos del pleno de la SCJN, quien ostentaba un *monopolio jurisdiccional* en materia constitucional, que perseguía el objetivo de unificar todos los criterios en los casos de interpretación constitucional y mantenerse como la autoridad máxima en este rubro.

Sin embargo, aunque la intención podía parecer sana para evitar criterios contradictorios y en razón de una estabilidad política-judicial, a la postre sólo provocó una concentración excesiva de funciones y una cantidad impensable de juicios en manos de un solo órgano.

Posteriormente el control de constitucionalidad, concentrado sólo en la SCJN, fue redistribuido por diversos factores, de forma paulatina, a manos de otras autoridades y comenzó a hacerse difuso, lo que restó carga de trabajo a la Suprema Corte, canalizando dicho control a la esfera de competencia de cada autoridad, con el objeto de que todo ente de poder público tuviera bajo su encargo una parte de esa labor de asegurar la vigencia y aplicación de la constitución general.

En este momento es cuando la autoridad jurisdiccional en materia electoral adquiere determinadas facultades que le confieren el carácter de *tribunal constitucional*, volviéndola el arquetipo de esta nueva forma de *control constitucional*. Nieto Castillo explica:

Con la reforma del 22 de agosto de 1996, el Tribunal Federal Electoral muta su naturaleza jurídica para convertirse en un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (en lo subsecuente Tribunal Electoral sin el vocablo Federal), dejando su autonomía pero adquiriendo la fortaleza propia de un órgano cúspide del Poder Judicial.

Con la reforma de 1996, dos medios de impugnación convirtieron al Tribunal Electoral en un órgano de constitucionalidad: el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* (JDC) y el *Juicio de revisión constitucional electoral* (JRC). Con el paso del tiempo, y con la argumentación jurídica de la primera integración del TEPJF (1996-

⁹⁰ Huber Olea y Contró, Jean Paul, *Derecho contencioso electoral*, México, Porrúa 2005, p. 133.

2006), la materia electoral se pondría a la vanguardia de las líneas argumentativas del derecho en México.⁹¹

De esta manera, al implementarse el *control difuso de constitucionalidad* se contribuyó a que se delinearan nuevas alternativas legales para que los ciudadanos defendieran sus derechos, en vista que las autoridades jurisdiccionales tenían ahora nuevas responsabilidades y facultades.

La creación del denominado *sistema de medios de impugnación en materia electoral* de 1996, vino a suplir un vacío legal del que adolecía el país: la tutela jurisdiccional del derecho al voto que había sido excluida del juicio de amparo, mecanismo común del ciudadano para la defensa de los derechos humanos.

La naciente *LGSMIME* proporcionó a los ciudadanos un catálogo de medios de impugnación jurisdiccionales, teniendo que “en dicho cuerpo normativo se incluyeron, por primera ocasión, mecanismos específicos para proteger la constitucionalidad, y ya no sólo la legalidad, de la función electoral,”⁹² pues “en ese contexto en el que se realiza un esfuerzo notable por hacer justiciable al derecho electoral, parecía aberrante que la propia Constitución negara la posibilidad del control de constitucionalidad en la materia electoral.”⁹³

Para puntualizar este *catálogo* de medios impugnativos al que hacemos referencia, José de Jesús Orozco Henríquez, otrora Magistrado de la Sala Superior del TEPJF, establece que

El sistema de medios de impugnación regulado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, está integrado por:

- *Recurso de revisión*

Este medio de impugnación se puede promover para impugnar los actos y resoluciones del secretario ejecutivo, así como de los órganos colegiados del IFE⁹⁴ a nivel distrital y local (juntas y consejos) que no sean de vigilancia.

⁹¹ Nieto Castillo, *Op. cit.*, nota 29, p. 23.

⁹² González Oropeza, Manuel y Báez Silva, Carlos, “Dos décadas de la justicia electoral federal en México”, en Patiño Manffer y Ríos Ruíz (Coords.), *Op. cit.*, nota 74, p. 45.

⁹³ Barquín Álvarez, Manuel, “La reforma constitucional en materia electoral”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, Nueva Serie Año XXX, 1997, Número 90, Septiembre-Diciembre 1997, p. 1274, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/90/el/el16.pdf>

⁹⁴ La reforma constitucional en materia política-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de febrero de 2014, modificó el sistema electoral mexicano y transformó al otrora Instituto Federal

Este recurso es de naturaleza administrativa, pues por regla general es resuelto por el propio IFE.

- *Recurso de apelación*

Previsto para impugnar las resoluciones que recaigan al recurso de revisión; los actos de los órganos del IFE que no sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de revisión; los actos y resoluciones de los órganos centrales del IFE (Consejo General, consejero presidente y Junta General Ejecutiva); el informe que, respecto de los listados nominales de electores, rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del IFE, así como la determinación y aplicación de sanciones.

- *Juicio de inconformidad*

Mediante el cual pueden impugnarse, de las autoridades electorales federales y en relación con las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos o de diputados y senadores al Congreso de la Unión, los siguientes actos:

i) Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de las elecciones de Presidente de la República o de diputados de representación proporcional, o los resultados asentados en las actas de cómputo de entidad federativa de las elecciones de senadores de representación proporcional, ya sea porque existan errores aritméticos en los citados resultados electorales, o porque se considere que los mismos deben ajustarse en razón de que simultáneamente en el mismo juicio de inconformidad se está solicitando se declare nula la votación recibida en una o varias casillas por haberse actualizado alguna de las causas de nulidad correspondientes.

ii) Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de diputado de mayoría relativa, o en las actas de entidad federativa correspondiente a la elección de los senadores de mayoría relativa y de primera minoría, así como la declaración de validez de las citadas

Electoral (IFE) en el Instituto Nacional Electoral (INE); sin embargo, en la cita aún se hace múltiples referencias al IFE debido a que la fecha de publicación de la fuente es anterior a la reforma; se aclara además que ésta no alteró el nombre a los medios de impugnación en materia electoral.

elecciones, cuando se estime actualizada alguna de las causas de nulidad de estas elecciones.

iii) Las determinaciones relativas al otorgamiento de las constancias de mayoría de diputados o senadores de mayoría relativa, o de las constancias de asignación de senadores de primera minoría, cuando, por ejemplo, se considere que las citadas constancias deban ser revocadas por ser nula la elección, o deban ser revocadas y reexpedidas, pero ahora en favor de una diversa fórmula de candidatos.

- *Recurso de reconsideración*

Este medio de impugnación puede promoverse en contra de las sentencias de fondo recaídas a los juicios de inconformidad relativos a las elecciones de diputados y senadores de mayoría relativa, así como en contra las asignaciones de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional que efectúe el Consejo General del IFE.

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

Mismo que puede promoverse en contra de las violaciones a los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado, asociación para tomar parte en los asuntos políticos y afiliación libre e individual a los partidos políticos.

- *Juicio de revisión constitucional electoral*

Previsto para impugnar actos, resoluciones o sentencias definitivas y firmes de las autoridades de los Estados y el Distrito Federal, competentes para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre que la actuación reclamada sea inconstitucional y determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

- *Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores*

El referido juicio puede ser promovido por los servidores del IFE que hubieren sido sancionados o destituidos de su cargo o consideren haber sido afectados en sus derechos y prestaciones laborales.⁹⁵

Agregado además al catálogo anterior, el denominado *Recurso de revisión del PES*, que es el medio de impugnación que combate los actos y resoluciones del Consejo General del INE, su Comisión de Quejas y Denuncias, o de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, así como sus órganos auxiliares, como lo son los Consejos y Juntas Ejecutivas, locales y distritales, durante la tramitación e integración del expediente administrativo del *Procedimiento Especial Sancionador (PES)*, instaurado mediante la reforma electoral del año 2014.

El expediente del *PES* es integrado por la autoridad administrativa electoral y es resuelto por la Sala Especializada del TEPJF. En esencia, el *PES* se ocupa de las quejas y denuncias referentes a violaciones a las reglas de propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña; el recurso que combate los actos de las autoridades que lo tramitan en su instancia administrativa es igualmente un recurso de naturaleza administrativa, resuelto por el superior jerárquico, como lo disponen los artículos 44 inciso y), 46 inciso e), 51 inciso o), 62 y 250 de la *LEGIPE*, así como los artículos 3° fracción 2, inciso f) y 4° de la *LGSMIME*.

Como puede observarse hasta este punto, dentro del catálogo expuesto de medios contenciosos en materia electoral, “la reforma, además de ocuparse de la organización jurisdiccional y de la regulación de los medios de impugnación [...], introdujo en nuestro sistema jurídico un juicio de tutela de los derechos político-electorales individuales reconocidos en la Constitución mexicana y otro destinado a impugnar ante la jurisdicción electoral federal ciertas resoluciones dictadas por los órganos locales electorales.”⁹⁶

Esto es, que cuando la *LGSMIME* fue decretada, se trazó por vez primera un medio de control constitucional con la finalidad de alinear a la constitución federal todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, pero a la vez fue creado un medio de

⁹⁵ Orozco Henríquez, José de Jesús, “El sistema federal de medios de impugnación en materia electoral”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2001, Número 9, segundo semestre de 2001, pp. 256-259, http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/9/r9_11.pdf

⁹⁶ Vázquez Alfaro, José Luis, “La justicia electoral federal mexicana”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, Número 93, Septiembre-Diciembre 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/numero/93/art/art7.htm>

protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, “...el cual con el correr de los años se ha convertido en un instrumento muy eficaz de tutela efectiva de los derechos fundamentales en materia electoral,”⁹⁷ aunque ahora exija una actualización tras 20 años de su implementación y casi nueve años de su primera reforma.⁹⁸

De tal suerte que “...los dos aportes importantes en materia procesal de la reforma electoral de 1996 estriban precisamente en dos juicios, el de revisión constitucional electoral y el de protección de los derechos político-electorales del ciudadano”,⁹⁹ de los cuales, el último es el relevante para efectos de la presente investigación, en virtud que versa sobre la tutela del *derecho humano al voto*, por lo que de entre todos los medios de impugnación en materia electoral, nos ocuparemos sólo de éste.

Respecto a dicho juicio político-electoral ciudadano, Mercader Díaz De León establece: “...en nuestro concepto, es el instrumento legal con que cuentan los ciudadanos para hacer valer las presuntas laceraciones a sus derechos político-electorales consignados en la Constitución y en la ley, a fin de que puedan ser restituidos por las autoridades jurisdiccionales competentes.”¹⁰⁰

Así, al retomar el *sistema de medios de impugnación en materia electoral*, tenemos que actualmente persigue tres objetivos, a saber: 1) Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, 2) Dar *definitividad* a las distintas etapas de los procesos electorales, y 3) Garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación. De esta manera es como lo dispone la fracción VI del artículo 41 de la CPEUM, que a la letra estipula:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente

⁹⁷ González Oropeza, Manuel y Báez Silva, Carlos, “Dos décadas de la justicia electoral federal en México”, en Patiño Manffer y Ríos Ruíz (Coords.), *Op. cit.*, nota 74, p. 45.

⁹⁸ Véase: Secretaría de Gobernación, “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2008, t. DCLVIII, N° 1, Primera Sección, martes 1 de Julio de 2008, pp. 17-20, http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5051359&fecha=01/07/2008&cod_diario=213603

⁹⁹ González Oropeza, Manuel y Báez Silva, Carlos, “Dos décadas de la justicia electoral federal en México”, en Patiño Manffer y Ríos Ruíz (Coords.), *Op. cit.*, nota 74, p. 45.

¹⁰⁰ Mercader Díaz De León, Antonio, *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006, pp. 107-108.

establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

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

[...]

A su vez, el *sistema de medios de impugnación en materia electoral* cuenta con las características de plenitud de jurisdicción, ausencia de efectos suspensivos, facultad de las Salas para inaplicar normas, no impugnabilidad de las irregularidades provocadas por el actor, así como la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto organización de los partidos políticos,¹⁰¹ mismas que se detallan a continuación, partiendo principalmente de sus fundamentos legales e interpretaciones jurisprudenciales:

1) *PLENITUD DE JURISDICCIÓN*: el Diccionario de la Lengua Española editado por la Real Academia Española (RAE) establece que el vocablo *plenitud* significa, en su primera acepción, “totalidad, integridad o cualidad de pleno.”¹⁰² Por otro lado, “...*jurisdicción* proviene del latín *iurisdictionis, onis*, que significa poder o autoridad que tiene uno para gobernar o poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en juicio”.¹⁰³

¹⁰¹ Cfr., Centro de Capacitación Judicial Electoral, “Sistema de medios de impugnación en materia electoral”, *Material didáctico de apoyo para la capacitación*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, p. 9, http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/sistema_medios.pdf

¹⁰² Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española. Edición del tricentenario*, 23ª edición, Madrid, Editorial Espasa, 2014, <http://dle.rae.es/?id=TPFtKMM>

¹⁰³ Ponce de León Armenta, Luis M., “La jurisdicción”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año XXV, 1992, Número 73, Enero - Abril 1992, p. 100, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/73/art/art6.pdf>

De los conceptos citados se colige que la llamada *plenitud de jurisdicción* en materia electoral, es el poder total para aplicar las leyes electorales en su integridad sin que medie un tercero y dicho poder reside en manos del TEPJF, en virtud de lo establecido por el numeral 99 de la CPEUM, que expresa: “*Artículo 99.* El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.”

Al ser el Tribunal en comento la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y para proseguir con la conceptualización de su *plenitud de jurisdicción*, tenemos que dicho Tribunal debe llevar a cabo la aplicación *íntegra* de la ley electoral, es decir, que tiene la obligación de fundar y motivar debidamente sus resoluciones, en respeto del artículo 16 constitucional y aplicar todas las normas relativas a cada caso concreto.

El precepto invocado menciona: “*Artículo 16.* Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

En este rubro cabe recordar que el artículo 1° constitucional exige que las normas relativas a derechos humanos -como en la temática que nos atañe, que versa sobre el *derecho humano al voto*- sean interpretadas de conformidad a la constitución y los tratados internacionales de la materia, *favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia*; y agrega que “*todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*”, por lo que al menos desde el año 2011, todas las concesiones jurisdiccionales para con las personas no han sido sólo actos de benevolencia de los juzgadores, sino que ha sido el *imperativo categórico*^{104y105} que dicta la CPEUM.

¹⁰⁴ Para Kant “...todos los imperativos son fórmulas de la determinación de la acción, que es necesaria según el principio de una voluntad buena en algún modo. Ahora bien, si la acción es buena sólo como medio para alguna otra cosa, entonces es el imperativo hipotético; pero si la acción es representada como buena en sí, esto es, como necesaria en una voluntad conforme en sí con la razón, como un principio de tal voluntad, entonces es el imperativo categórico.” Véase: Kant, Manuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, traducido por Manuel García Morente, San Juan, Puerto Rico, Edición de Pedro M. Rosario Barbosa, 2007, p. 29, http://pmrb.net/books/kantfund/fund_metaf_costumbres_vD.pdf

¹⁰⁵ El imperativo categórico o imperativo apodéctico es un mandato necesario de carácter universal, que ordena una acción incondicionalmente cierta, válida y buena, por lo que está estrechamente relacionada con la moralidad. Véase: Rivera Castro, Faviola, “El imperativo categórico en la fundamentación de la metafísica de

Así, cabe referirnos a la *Tesis XIX/2003* y a la *Jurisprudencia 14/2014*, ambas del TEPJF, mismas que resultan ilustradoras sobre la *plenitud de jurisdicción*.

La tesis XIX/2003, intitulada *PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES*, en esencia menciona que el apartado 3 del artículo 6° de la LGSMIME, al estipular que la resolución de controversias debe hacerse con *plenitud de jurisdicción*, se refiere a que el tribunal debe conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible y otorgar mediante su sentencia la reparación total e inmediata del derecho vulnerado, sustituyendo incluso las funciones de la autoridad responsable del acto impugnado, para poder reparar directamente la infracción.

Sin embargo, agrega la tesis en comento, que cuando la violación de derechos provenga de deficiencias procesales que obligan a repetir el procedimiento desde su origen, el tribunal debe reenviar (regresar) el expediente al órgano de origen para que éste lo integre nuevamente y lo resuelva conforme a los parámetros que se le indiquen.

El reenvío se debe a que en la mayoría de los casos, los órganos de origen son quienes cuentan con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para atender el caso; la única excepción es que exista apremio por los tiempos electorales y se deba tomar por el tribunal una acción inmediata y eficaz para resolver sustancialmente el caso, reduciendo al mínimo sus efectos contraproducentes a todo el proceso electoral.¹⁰⁶

Por su parte, la *Jurisprudencia 14/2014* intitulada *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO*, menciona que al realizar una interpretación sistemática y funcional de la CPEUM, de la CADH y del PIDCP, se desprende la obligación de salvaguardar y maximizar el derecho fundamental de *acceso a la justicia* y a la *tutela judicial efectiva*, puesto que en México, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de

las costumbres”, *Revista Digital Universitaria*, Coordinación de Publicaciones Digitales y DGSCA-UNAM, México, 2004, Volumen 5, Número 11, 10 de diciembre 2004, *passim*, http://www.revista.unam.mx/vol.5/num11/art81/dic_art81.pdf

¹⁰⁶ Tesis XIX/2003, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 7, Tercera Época, Año 2004, aprobada en sesión de la Sala Superior el 5 de agosto de 2003, páginas 49-50.

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por ello, todos los órganos jurisdiccionales deben proveer lo necesario a fin de realizar los derechos de *acceso a la impartición de justicia* y a un *recurso efectivo*.

De este modo, si en el marco legal se establecen derechos sin un procedimiento para protegerlos, ello no debe representar un obstáculo para ejercer esos derechos, pues en este supuesto, la autoridad electoral competente debe implementar un medio sencillo y acorde al caso, en el que se observen las formalidades del *debido proceso*, a fin de avocarse en *plenitud de jurisdicción* a la sustanciación del asunto.

Dicha postura es acorde con la interpretación que favorece la protección más amplia a las personas y privilegia al derecho fundamental vulnerado, conforme a los principios *pro persona*¹⁰⁷ y *pro actione*¹⁰⁸, lo que coadyuva con el funcionamiento del sistema de justicia electoral.¹⁰⁹

De los criterios jurisdiccionales mencionados se desprende fácilmente que la *plenitud de jurisdicción* abarca al menos los siguientes aspectos relevantes:

- a) El tribunal electoral tiene plena libertad interpretativa y operacional para emitir sus fallos y exigir su cumplimiento.
- b) Se debe buscar que las sentencias del tribunal otorguen resultados definitivos en el menor tiempo posible y que otorguen una reparación total e inmediata de la violación materia de la impugnación.

¹⁰⁷ El principio *pro persona* o *pro homine* halla sustento en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual dispone en cuanto a las reglas de interpretación, que ninguna norma sea interpretada por los Estados parte de la convención, para efectos de limitar o restringir los derechos humanos de las personas. Dicho principio se incorporó al artículo 1º de la CPEUM con la reforma del día 10 de junio de 2011, solo que el texto constitucional lo adicionó al contrario sensu de la Convención en comento, es decir, no con una prohibición sino con un mandato consistente en interpretar las normas relativas a los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Véase: Departamento de Derecho Internacional de la Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, 1969, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

¹⁰⁸ El principio *pro actione* encuentra su fundamento en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su párrafo 1 establece que “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.” Véase: *Ídem*.

¹⁰⁹ Jurisprudencia 14/2014, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 7, Número 15, Quinta Época, Año 2014, aprobada en sesión de la Sala Superior el 23 de julio de 2014, pp. 46, 47-48.

c) El tribunal tiene la obligación de salvaguardar y maximizar el derecho fundamental de *acceso a la justicia* y a la *tutela judicial efectiva*, pero en aquéllos casos donde la normativa electoral no prevea una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, el Tribunal puede incluso ordenar a las autoridades electorales competentes para que reglamenten, esto es, que en extensión a sus facultades administrativas, implementen un mecanismo acorde al caso concreto, en *plenitud de jurisdicción*, en el que se observe un *debido proceso* en favor de las personas, a fin de resolver las controversias que son sometidas a su jurisdicción.

d) La autoridad jurisdiccional tiene la facultad de reenviar el expediente impugnado ante la autoridad emisora del acto impugnado, para efectos que lo subsane en los términos que le sea indicado por el tribunal. La única excepción para omitir dicho reenvío, es que el acto impugnado sea de realización accesible para el tribunal, tanto por las actividades como por el tiempo requerido, supuesto en el cual el tribunal *sustituye*, en *plenitud de jurisdicción*, a la autoridad impugnada.

Dicho lo anterior, subrayamos que ésta característica explicada es de especial relevancia para la consecución del *debido proceso* y los *derechos político-electorales de los ciudadanos*, toda vez que las facultades con las que cuentan las autoridades en materia electoral son potenciadas por la *plenitud de su jurisdicción*; falta únicamente la voluntad política de las mismas para instrumentarla o no.

2) *AUSENCIA DE EFECTOS SUSPENSIVOS*: Esto deviene de la fracción VI del artículo 41 de la CPEUM, que dispone:

Artículo 41. [...]

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

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

[...]

La ausencia de efectos suspensivos tiene la clara intención de evitar cualquier tipo de dilación jurisdiccional que repercuta en los plazos marcados en la misma constitución para la renovación de los poderes públicos, así como para evitar que los actores políticos usen el sistema de medios de impugnación como una herramienta de aplazamiento en la toma de decisiones que aunque tengan un origen jurisdiccional, repercutan en política.

Sobre lo descrito, el jurista Leonel Castillo González, otrora magistrado de la Sala Superior del TEPJF, menciona:

La interposición de los medios de impugnación no produce, en ningún caso, efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnada, de modo que éstos surten todos sus efectos de inmediato, y su cumplimiento es exigible, sin perjuicio de que si la resolución es favorable para el interesado, se dejará insubsistente lo realizado en ejecución del acto atacado y se restituirá al promovente en el goce de sus derechos violados, en lo que esto resulte jurídica y materialmente posible.¹¹⁰

3) *FACULTAD DE LAS SALAS PARA INAPLICAR NORMAS*: todas las autoridades tienen el deber de llevar a cabo los controles de *constitucionalidad* y de *convencionalidad* al momento de emitir sus determinaciones, razón por la cual todos los tribunales electorales, ya sean locales o federales, tienen el deber de analizar las normas jurídicas y contrarrestarlas con los mandatos constitucionales y los derivados de los tratados internacionales, para que tras realizar una *interpretación conforme*, decidir si la aplicación de las leyes resultan contradictorias o no de las normas supremas, lo que vulnera los derechos humanos del demandante, caso en el cual tienen la facultad de inaplicar normas jurídicas por *principio de supremacía constitucional*.

Lo explicado cobra mayor sustento con la Tesis Jurisprudencial IV/2014 del TEPJF, intitulada *ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN*

¹¹⁰ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 27, <http://www.trife.gob.mx/informacion-electoral/publicaciones/reflexiones-tematicas-sobre-derecho-electoral-2006>

INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.

Esta tesis retoma otras dos tesis de la SCJN, cuyos rubros son *SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO* y *PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*; en suma, establece que todas las autoridades jurisdiccionales del país tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con la CPEUM y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y tras realizar una interpretación conforme, en su caso, están en aptitud de inaplicar las disposiciones locales cuando sean contrarias a la norma fundamental.¹¹¹

4) NO SON IMPUGNABLES LAS IRREGULARIDADES PROVOCADAS POR EL ACTOR: En materia electoral, cuando una persona tuvo conocimiento de la existencia del acto o de sus consecuencias de derecho y no hizo nada para impedir que se concretara, ello se entiende como una manifestación de su consentimiento.

En este sentido, el legislador entiende que cuando el acto fue consentido en su origen, quiere decir que dicho acto no repara perjuicio a nadie, por lo que se torna *inimpugnable* y cualquier medio contencioso que le sobrevenga resulta improcedente.

En este orden de ideas, el legislador previó que alguna persona pudiera realizar dolosamente ciertos actos para posteriormente impugnarlos, como una medida para entorpecer el proceso electoral; esta situación se asemeja a consentir el acto impugnado, toda vez que si una misma persona es quien realiza los actos y quien los controvierte, se pierde la noción de dos partes en pugna que es característica de todo procedimiento litigioso; la lógica es que si una persona es autora de determinados actos, al llevarlos a cabo en ejercicio de su voluntad muestra su consentimiento para la existencia de dichos actos.

Por ende, los hechos o circunstancias que el actor del juicio haya provocado, se tornan igualmente improcedentes como materia de impugnación. Esta lógica es recogida por los dispositivos 10 y 74 de la *LGSMIME*, que dicen:

Artículo 10

¹¹¹ Jurisprudencia IV/2014, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 7, Número 14, Quinta Época, Año 2014, aprobada en sesión de la Sala Superior el 26 de marzo de 2014, pp. 53-54.

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

[...]

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;

[...]

Artículo 74

1. Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, en medio de impugnación alguno, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado.

5) *CONSERVACIÓN DE LA LIBERTAD DE DECISIÓN POLÍTICA Y EL DERECHO A LA AUTO ORGANIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*: en la *Declaración y Programa de Acción de Viena* del año 1993 que se detallará más adelante en el apartado relativo a los instrumentos internacionales para la tutela de los derechos político-electorales, se reconoció el derecho de los pueblos a adoptar cualquier medida legítima, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminada a realizar su *derecho inalienable a la libre determinación*, es decir, el derecho elemental de todos los seres humanos para auto determinar su forma de organización social.

En consecuencia, todo ataque, interferencia, disminución o vulneración en cualquier forma o grado contra ese derecho humano para auto organizarse socialmente, se constituye como una violación al derecho humano de libre determinación, reconocido por la comunidad internacional.

Por ello en el régimen electoral mexicano se ha resguardado este principio bajo la característica de *Conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización de los partidos políticos*.

La auto determinación en nuestro país se manifiesta mediante la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, donde los partidos políticos tienen un papel

primordial, al ser entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Estas cualidades devienen de la fracción I del artículo 41 constitucional, que establece:

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

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

[...]

Como se puede apreciar, en el último párrafo transcrito se estableció una cláusula que impide a las autoridades electorales intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, justamente en resguardo del derecho a la libre determinación, lo que restringe su actuar únicamente a lo expresamente establecido en la misma constitución.

Esto se debe a que los partidos políticos, al ser organizaciones ciudadanas, cuentan con la potestad de organizarse libremente y para tomar decisiones que regulen su organización y funcionamiento interior.

Lo anterior se refuerza con lo establecido en la *LGPP*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 13 de agosto de 2015, misma que incluye diversas disposiciones que resguardan la autoorganización y autodeterminación de los institutos políticos, entre las cuales destacan el *Artículo 3*, que reitera el carácter de los partidos políticos como *entidades de interés público* que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y *como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público*.

Además, el *Artículo 5*, que dispone que en la interpretación de las leyes electorales se deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de los partidos políticos como *organización de ciudadanos*, así como su *libertad de decisión interna*, el *derecho a la auto organización de los mismos* y el *ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes*.

Y finalmente el *Artículo 23*, que concede a los partidos políticos el derecho a *gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes*.

Sin embargo, aunque las autoridades electorales tienen bien acotado su margen de injerencia en los asuntos internos de los partidos políticos, ello no es óbice para que en caso de la comisión de ilícitos o irregularidades se pueda interferir, por lo que la legislación ha previsto cuáles son los supuestos en donde se puede trastocar la *libertad de decisión política* y el *derecho a la auto organización* de los partidos políticos.

En particular, el artículo 34 de la citada *LGPP*, especifica que los asuntos considerados internos de los partidos políticos son *el conjunto de actos y procedimientos*

relativos a su organización y funcionamiento, a saber: *a)* La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral; *b)* La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos; *c)* La elección de los integrantes de sus órganos internos; *d)* Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; *e)* Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y *f)* La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

En síntesis, hasta este punto se ha establecido que el *sistema de medios de impugnación en materia electoral* tiene como fin último: 1º) Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, 2º) Dar *definitividad* a las distintas etapas de los procesos electorales, y 3º) Garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

Además, han quedado igualmente sentadas las 5 principales características de este sistema: 1) Plenitud de jurisdicción, 2) Ausencia de efectos suspensivos, 3) Facultad de los tribunales para inaplicar normas, 4) La no impugnabilidad de irregularidades provocadas por el actor, así como 5) La conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización de los partidos políticos.

Consecuentemente, no se debe perder de vista que dichos fines y características del *sistema de medios de impugnación* explicado, fungen como plataforma para la tutela del derecho al voto mediante el *juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano*, mecanismo contencioso que en todo momento ha de ceñirse al sistema impugnativo del que forma parte.

2.2. Tutela constitucional de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos.

La tutela de los derechos humanos en México retomó relevancia con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, aunque tal vez esa relevancia se ha relegado únicamente al nivel teórico y en ámbitos académicos, toda vez que la consolidación de la

reforma aún no se vislumbra y hoy en día aún se sigue en la fase de reeducación y transformación paulatina de las instituciones, las cuales en muchos casos muestran resistencia al nuevo paradigma *pro homine*.

Esta situación no es ajena a los derechos político electorales, donde a pesar de contar con bases constitucionales, legales y teóricas desarrolladas muy ampliamente, aun así se adolece de procesos más eficientes que tutelen estos derechos humanos, como se comprobará oportunamente en el desarrollo de la presente investigación.

Esto es particularmente grave si abordamos la perspectiva de que la norma constitucional es el mandato máximo en nuestro sistema jurídico y el no acatarlo, implica un desdén no sólo a la constitución política misma sino a los principios fundadores de la nación en los que descansa la formación de éste país. La trascendencia de esta afirmación radica en que

Según la concepción ampliamente dominante, la democracia consiste en un método de formación de las decisiones públicas: y precisamente en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, o mejor, a la mayoría de sus miembros, el poder, directo o mediante representantes, de asumir tales decisiones. Ésta no es sólo la acepción etimológica, sino también la concepción de la *democracia* casi unánimemente compartida por la teoría y la filosofía política. Conforme a ella, la fuente de legitimación del poder es la *auto-nomia*, esto es, la libertad positiva, consistente en *gobernarse por sí mismos y en no hacer depender de nadie más que de uno mismo la regulación de la propia conducta*, en otras palabras, en el hecho de que las decisiones se adopten, directa o indirectamente, por sus mismos destinatarios, o, más exactamente, por su mayoría, de modo que sean expresión de la *voluntad* y la *soberanía popular*.¹¹²

Punto en el que cabe preguntarse: si se ha logrado incorporar el *principio pro homine* al texto constitucional como una manifestación más de la voluntad popular, ¿cuál es el motivo por el que dicho principio no se *irriga* aún en el sistema jurídico entero?, ¿por qué determinados derechos humanos, como el derecho al voto y el debido proceso, aún siguen sin ser *optimizados*?

¹¹² Ferrajoli, *Op. cit.*, nota 32, p. 9.

En este punto, resulta esclarecedor lo aseverado por Alexy: “La validez jurídica de las normas de un sistema jurídico desarrollado se basa en una Constitución, escrita o no, que dice bajo cuáles condiciones una norma pertenece al sistema jurídico y por qué vale jurídicamente.”¹¹³

En otras palabras, es la CPEUM la que dicta las condiciones por las que el *derecho al voto* y el *debido proceso* han de formar parte de nuestro sistema legal y son jurídicamente válidos para todos, toda vez que se trata de derechos fundamentales que hemos integrado a nuestra democracia; entonces, en dicho cuerpo normativo se ha de encontrar la validez jurídica y las condiciones en las que operan estos derechos.

En tal orden de ideas, tenemos que el artículo 39 de la CPEUM establece que “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. *El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*”

Dicho numeral es claro al reconocer que el pueblo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno, pero simultáneamente, el artículo 41 impone determinadas condiciones: “*El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión [...] y por los de los Estados [...], en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, [...]*”

De lo que se colige que aunque el pueblo tenga el derecho a modificar su forma de gobierno, dicho ejercicio necesariamente debe ser mediante canales institucionales y en específico, mediante elecciones *libres, auténticas y periódicas*, es decir, mediante el ejercicio del *derecho al voto*, en términos de lo estipulado por el artículo 116 del mismo cuerpo normativo, que versa sobre la división de poderes y la forma de renovarlos a través de procedimientos electorales.

¹¹³ Alexy, Robert, *El concepto y la validez del Derecho*, 2ª edición, traducido por J. M. Seña, Barcelona, Editorial Gedisa, 2004, Serie Cla.De.Ma Filosofía del derecho, p. 90.

Para referirse al *derecho al voto* en su sentido individual, primeramente la Constitución federal dispone en su numeral 35, fracción I, que es derecho de los ciudadanos mexicanos *votar en las elecciones populares*.

Enseguida, la fracción II, establece como derecho el *poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación*; de dichas fracciones se deriva el *voto activo* y el *voto pasivo*, el votar y ser votado.

Además, el artículo, 36 fracción III, establece que *votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley*, es una obligación de los ciudadanos, disposición de donde surge la concepción del *voto* como obligación ciudadana.

Debido a lo anterior es que en México el *voto* se concibe simultáneamente como un derecho y una obligación, según se explicó oportunamente en los apartados 1.7 y 1.8 de esta investigación.

Pero aunado a lo anterior, el artículo 2° de la constitución reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana, la cual tiene sustento en sus *pueblos indígenas*, que describe como aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

A dichos pueblos, la constitución les reconoce su *derecho a la libre determinación*, siempre y cuando se ejerza *en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional*. Este reconocimiento de autonomía, descrito por la fracción III del apartado A del artículo 2° constitucional, abarca:

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En

ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

Tras la revisión de este extracto constitucional, observamos que el reconocimiento del *derecho al voto* en México se expande al respeto a la libre determinación de los pueblos originarios de la nación, a quienes se les reconoce además del voto, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, de acuerdo a sus usos y costumbres, siempre y cuando se ejerzan dentro del marco constitucional, se respete su autonomía y se asegure la unidad nacional.

Parte de este marco constitucional es el reconocimiento de formas de gobierno indígena, siempre y cuando se respete el *derecho al voto* activo y pasivo, en condiciones de igualdad de género, en respeto del pacto federal y la soberanía de los Estados, donde en ningún caso las prácticas comunitarias podrán reducir o limitar los derechos político electorales.

Tenemos entonces hasta este punto expuestos los fundamentos constitucionales del *derecho al voto* en su aspecto sustantivo, pero para efectos de tutelarlos, es decir, para efectos de su parte adjetiva o procedimental, la constitución política establece además diversas disposiciones, principalmente en los artículos 41, 60, 94, 99, 101 y 116.

El artículo 41 constitucional en su fracción VI, garantiza la protección *del derecho al voto* en su doble aspecto, activo y pasivo, así como el derecho de asociación, mediante un sistema de medios de impugnación que tiene la finalidad de garantizar la constitucionalidad y la legalidad de las elecciones, de acuerdo al artículo 99, mismo que dispone la existencia de un tribunal especializado en materia electoral.

La labor de dicha instancia jurisdiccional es resolver de manera definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y las leyes, todas las controversias surgidas en los comicios, dentro de las cuales destacan para la presente investigación, las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para participar en los asuntos políticos del país.

Este tribunal especializado forma parte del Poder Judicial de la Federación, en términos del numeral 94 constitucional y goza de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, según lo establece el artículo 116 del mismo

ordenamiento. De este modo, se observa una reiteración al principio de división de poderes, pues el artículo 116 constitucional exige el ejercicio del poder dividido en los ámbitos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así es como se explica que el Poder Judicial tiene en sus manos, por virtud del artículo 94 constitucional, la integración de un Tribunal Electoral a nivel federal, que funge como instancia autónoma en cuanto su funcionamiento e independiente en sus decisiones, que vela por el cumplimiento del artículo 41 de la constitución federal, es decir, que se encarga del sistema de medios de impugnación en materia electoral y resuelve de forma definitiva e inatacable todas las controversias surgidas con motivo de las elecciones, acorde al principio de legalidad, lo que por supuesto incluye la protección de los derechos político electorales.

Se suman a tales preceptos, los numerales 60 y 101 constitucionales. Al respecto, el numeral 60 fija las instancias jurisdiccionales en los medios de impugnación en materia electoral, mientras que el 101 previene el conflicto de intereses y el tráfico de influencias en el litigio de los asuntos electorales.

Con tales fundamentos constitucionales, el desempeño del Poder Judicial como un agente promotor de derechos humanos y en particular de derechos político-electorales, ha sido una realidad cada vez más notable y es auspiciada por las omisiones, los excesos o los defectos en la aplicación de las leyes electorales por parte de las autoridades administrativas en materia electoral y los partidos políticos, así como por la deficiente legislación que da lugar a lagunas e interpretaciones distorsionadas, restrictivas o abusivas del *derecho al voto*, contrarias a la expansión que se pretendía con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011.

Para clarificar el tipo de exigencias sociales que son resueltas por las instancias jurisdiccionales en materia electoral y para detallar la gravedad del estado que guarda la tutela de los derechos político electorales, resulta oportuno citar a la autora Clara Jusidman, quien expresa que en nuestro país el ejercicio libre del voto es vulnerable porque:

- prevalece una profunda desigualdad económica, social y territorial,
- cerca del 60 por ciento de la población vive en la pobreza,
- persiste la discriminación por sexo, etnia, edad, religión, orientación sexual y condición física,

- existe un precario Estado de Derecho y los sistemas de justicia presentan graves deficiencias, entre ellos los encargados de la justicia electoral,
- los poderes fácticos (económicos, medios, crimen organizado) ejercen un control creciente sobre las instituciones del Estado,
- muy pocas personas se asumen como ciudadanos frente a los políticos y los poderes políticos.
- los políticos son vistos como seres poderosos, inalcanzables, intocables e incuestionables y no como servidores públicos pagados con los recursos que aportamos todos los ciudadanos.¹¹⁴

Dadas las anteriores consideraciones, podemos afirmar que el papel de los jueces electorales es determinante para la tutela de los derechos político-electorales, pues a falta de una total consolidación material de las normas constitucionales protectoras de los derechos humanos, en ellos recae una enorme responsabilidad para interpretar y aplicar la constitución misma en aras de custodiar tales derechos fundamentales, por lo que en este caso, los Magistrados de los tribunales electorales tienen en sus manos la eficacia del sistema de medios de impugnación que tutela el derecho humano al voto.

Para abonar a esta idea, Colombo Campbell retoma a Cappelletti en el siguiente sentido:

Cappelletti ha escrito que *el fin de la Constitución radica más en la realización de valores que en la ordenación de procedimientos*; que esa finalidad yace más en la descripción de grandes programas que en la distribución de poderes. Añade que las Constituciones formulan esos objetivos supremos en términos de principios generales, de valores apenas enunciados y de conceptos no rara vez imprecisos. Pero, concluye ese maestro, las aludidas son ambigüedades gloriosas, cuya sustancia jurídica, en apariencia imperceptible, queda de manifiesto por la sabiduría de un recto Tribunal Constitucional. De esta manera, tales Cortes dotan de sustancia

¹¹⁴ Jusidman, Clara, *Ciudadanía social y derechos políticos*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2007, Seminario internacional Candados y Derechos: Protección de programas sociales y construcción de ciudadanía, p. 12, http://observatoriopoliticasocial.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/02/clara_jusidman_derechos_seminario_pnud_2007.pdf

normativa precisa a esas reglas enigmáticas, impidiendo que sean letra muerta; ellas logran, en definitiva, que los valores presentes en los preceptos jurídicos hagan que las Constituciones vivan porque son vividas.¹¹⁵

Con los preceptos anteriormente explicados es que la CPEUM enuncia la tutela del *derecho al voto* y demás prerrogativas de carácter político-electoral. Estos principios generales son resguardados por el tribunal electoral, para evitar que se conviertan en letra muerta, como afirma Cappelletti.

En la misma línea William Koski, docente e investigador de la Universidad de Stanford, plantea que “la Justicia puede y debe generar cambios sociales, cuando la política y los políticos se muestran impotentes o, simplemente, no están dispuestos a impulsarlos,”¹¹⁶ afirmación en el sentido de que a los jueces no sólo les toca custodiar los derechos político-electorales, sino incluso, les toca dar un nuevo impulso a los cambios sociales mediante la tutela misma de los derechos fundamentales.

Pero este resguardo de los valores constitucionales ha de realizarse de forma armonizada al estándar internacional, pues al tratarse de derechos humanos, se debe recordar que éstos son producto de luchas históricas de carácter internacional, de manera que es la mayor parte de la comunidad de naciones quien ha expresado los parámetros a seguir, mediante la celebración de diversos tratados internacionales en la materia de los cuales nuestro país forma parte y enseguida damos cuenta.

2.3. Tutela convencional de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos.

Como contexto para el presente apartado, debemos subrayar el hecho que hoy en día el mundo entero se encuentra totalmente interrelacionado. El flujo de personas, mercancías y capitales por todos los países se ha vuelto en lo que va del siglo XXI, el flujo más intenso en toda la historia de la humanidad, por lo que las dimensiones de dicha globalización han

¹¹⁵ Colombo Campbell, Juan, “Funciones del derecho procesal constitucional”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, Uruguay, editado por Konrad Adenauer Stiftung A.C., Edición 2002, Anuario 2002, p. 150, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=dconstla&n=2002>

¹¹⁶ Citado por: Pedro Sagüés, Néstor, "Los Tribunales Constitucionales como agentes de cambios sociales", *Memorias VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, Santo Domingo, República Dominicana, publicación del “Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia” y el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I, p. 18.

exigido a todos los países la existencia de una regulación común, estandarizada, que sea asequible en todos los confines del planeta.

De forma paralela, desde el término de la segunda guerra mundial y hasta la fecha, no han dejado de hacerse patentes los reclamos, cada día más enfáticos, sobre el respeto a los derechos humanos.

De los factores descritos con anterioridad es de donde principalmente han surgido diferentes tratados internacionales sobre derechos humanos, tratados que además se han especializado y difundido ampliamente, impulsados por el enorme avance de las tecnologías de la información, que han propiciado que diferentes grupos humanos, aparentemente disímiles y distantes, estén interconectados con causas comunes.

También debemos resaltar el hecho que las reformas constitucionales en derechos humanos y en particular, gran parte del desarrollo de la tutela de los derechos político electorales, han sido emprendidas por nuestro país debido a la adquisición de diversos compromisos a nivel internacional, con frecuencia ligados a temas de índole económico, pues “las políticas económicas más cruciales tienen impactos significativos en las agendas para los derechos económicos y sociales: determinan la naturaleza de las amenazas a la seguridad económica que diferentes grupos de personas confrontan y pueden en potencia hacer avanzar u obstaculizar las agendas de derechos humanos que se relacionan al avance de la seguridad económica.”¹¹⁷

Esto se debe a que con la tendencia internacional a adoptar determinado modelo económico en boga, con frecuencia resulta factible la afectación a grupos sociales, que a la postre se tornan políticamente volátiles; así, la fortaleza y estabilidad de un sistema político podría significar la diferencia entre atraer o alejar inversiones, por lo que el marco jurídico de cada régimen político cobra relevancia al colisionar con los temas económicos.

En otros términos, en medida que se consolida el régimen democrático, se tienen mejores posibilidades de éxito económico en virtud que

[...] en situaciones en las que no hay mecanismos democráticos y transparentes para asegurar una atención política sostenida a las

¹¹⁷ Balakrishnan, Radhika *et al.*, *¿Por qué EME y Derechos Humanos? Integración de Estrategias Macro Económicas (EME) con Derechos Humanos*, New York, Marymount Manhattan College, 2005, p. 7, <http://fundar.org.mx/por-que-eme-y-derechos-humanos-integracion-de-estrategias-macroeconomicas-eme-con-derechos-humanos/>

inseguridades que sufren diferentes grupos de individuos, es difícil generar políticas económicas progresistas adecuadas para promover una reforma. Los paradigmas de derechos humanos que tratan sobre estructuras de gobernabilidad y marcos legales, así como asuntos de democracia y representación, deben ser integrados a las luchas para la generación y sostenimiento de políticas macroeconómicas más humanas.¹¹⁸

De manera que las reformas en materia de derechos humanos no sólo tienen una faceta *humanitaria* por el solo hecho de reconocer prerrogativas y protegerlas, sino que también tiene un móvil económico.

Para abundar en este punto, tenemos que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en diversas ocasiones se ha pronunciado respecto a la *democracia* y ha afirmado que cuando ésta es producto de un Estado de derecho, es la vía idónea para obtener la paz y la seguridad internacionales, *el progreso, el desarrollo económico y social*, así como el acato total a los derechos humanos, pues para la Asamblea General de la ONU, “la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural, y en su participación plena en todos los aspectos de su vida.”¹¹⁹

De este modo, bajo la óptica de la ONU la democracia tiene como sustento la participación de los individuos en los asuntos de su comunidad y tal participación se manifiesta mediante el *voto*; en consecuencia, el *derecho a votar* en lo particular y los *derechos político electorales* en lo general, son trascendentes para la comunidad internacional, en medida que afianzan al sistema democrático y a los derechos humanos en general.

En México, este afianzamiento se ha dado de forma gradual, de acuerdo a los avances democráticos realizados principalmente en los últimos 25 años, con la promulgación de un nuevo sistema electoral que se abrió al pluripartidismo y que si bien es robusto y complejo, en esencia descansa en el voto de los ciudadanos.

En este punto nos encontramos frente a un aspecto importante para la presente investigación: el fortalecimiento de las instituciones que tutelan los derechos humanos está

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 9.

¹¹⁹ Asamblea General, *Resolución A/RES/62/7*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, aprobada el 08 de noviembre de 2007, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/62/7>

estrechamente ligado al fortalecimiento de la democracia, en virtud que *los derechos humanos y la democracia tienen una relación de necesidad mutua*; esto es debido a que sólo una democracia sería capaz de consolidar plenamente los derechos humanos y a su vez, el respeto irrestricto a los derechos humanos son la única condición para que se realice una democracia.

Por tanto, tenemos que entre más amplia sea la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de su Estado y entre más fuerte sea el vínculo entre el pueblo con su gobierno, existe una mayor inclusión y se refleja la pluralidad y diversidad de un país, que amplía la representación de cada sector de la población ante el gobierno, en beneficio del respeto pleno a sus derechos humanos.

Tal conformación estatal es descrita por Guillermo O'Donnell como *un Estado que contiene un régimen democrático*, respecto del cual establece que se trata de “Un Estado en el que el sistema legal sanciona y respalda los derechos y libertades del régimen democrático, y las instituciones pertinentes actúan en dirección a efectivizar e implementar esos derechos. Asimismo, es la unidad que delimita el electorado –los ciudadanos políticos– implicados por la existencia de aquél régimen.”¹²⁰

En suma, el fortalecimiento de una cultura de la democracia en nuestro país, abona a la progresión de los derechos humanos en general, en tanto que la consolidación de los derechos humanos permite la construcción progresiva de un *Estado democrático*, que en voz del mismo O'Donnell, es “Un Estado que además de sancionar y respaldar los derechos de ciudadanía política implicados por un régimen democrático, por medio de su sistema legal e instituciones sanciona y respalda una amplia gama de derechos emergentes de la ciudadanía civil, social y cultural de todos sus habitantes.”¹²¹

En este rubro, el citado autor Guillermo O'Donnell explica que entre los términos *Estado que contiene un régimen democrático* y *Estado democrático*, existe una progresión:

La definición más general del Estado permite que funcione con cualquier régimen político, incluso altamente represivo. La definición de un *Estado*

¹²⁰ O'Donnell, Guillermo, “Hacia un Estado de y para la Democracia”, en Mariani, Rodolfo (Coord.), *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima, Perú, Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2008, Serie Contribuciones al Debate, vol. II, p. 31, http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf

¹²¹ *Ídem.*

que contiene un régimen democrático identifica un Estado que sanciona y respalda la ciudadanía política pero omite o es incapaz de sancionar y respaldar parte importante de los derechos emergentes de otros aspectos de la ciudadanía (excuso agregar que esta es la situación que se aplica hoy a buena parte de los países de nuestra región). Por su parte, la definición de un *Estado democrático* es un horizonte normativo nunca alcanzado por país alguno. Pero esto no impide que esa definición tenga consecuencias empíricas, ya que permite indagar en qué medida y acerca de qué derechos específicos se observan avances (y eventuales retrocesos) en las diversas dimensiones de la ciudadanía implicadas por la democracia.¹²²

De esta manera, en la ideal persecución del objetivo de lograr un *Estado democrático*, cabe apuntar el hecho que hasta antes de la reforma constitucional mexicana en materia de derechos humanos del día 10 de junio de 2011, no había existido en nuestro país ninguna disposición normativa referente a que para el orden jurídico nacional, los derechos político electorales debieran considerarse derechos humanos, sino que dicha concepción se desprendía únicamente de las interpretaciones jurisprudenciales emitidas por el Tribunal Electoral federal desde 1996 y las derivadas del derecho internacional.

De hecho, en México tradicionalmente los derechos políticos habían sido relegados de la protección legal; fueron apartados de los medios de defensa de derechos humanos, para evitar que los conflictos políticos fueran protegidos por el juicio de amparo,¹²³ apartando al poder judicial de las disputas suscitadas principalmente en los poderes ejecutivo o legislativo. Por ello, a lo largo de toda la historia jurídica mexicana, los ciudadanos o partidos políticos ni siquiera estaban legitimados para promover el juicio de amparo contra actos o resoluciones que vulnerasen sus derechos políticos.

Esta segregación de derechos perduró hasta el año 1996, cuando se promulgó el primer sistema de medios de impugnación en materia electoral mexicano que contenía un medio de defensa en concreto para tutelar el derecho al voto, como se explicó oportunamente en el apartado respectivo de esta tesis.

¹²² *Ídem.*

¹²³ *Cfr.*, Mercader Díaz De León, *Op. cit.*, nota 100, p. 55.

Sin embargo, a pesar de las restricciones jurídicas y políticas mencionadas, la concepción del derecho al voto como derecho humano estuvo todo el tiempo vigente al menos doctrinalmente y trascendió a través de las décadas; ello puede verificarse al consultar los tratados internacionales que México suscribió a lo largo del tiempo.

El primer ejemplo se encuentra en la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* de 1948,¹²⁴ tratado multinacional firmado en Bogotá, Colombia. Respecto a los derechos políticos, la declaración establece en sus artículos II, III, IV, XX, XXI, XXII y XXIV, en suma, que en los países americanos suscribientes todas las personas tienen derecho a reunirse y organizarse para participar del gobierno de su país, de forma directa o por medio de representantes, así como de participar en elecciones populares y en la dirección de asuntos públicos, así como de votar y ser elegidos en elecciones auténticas con voto universal y secreto que garantice la libre voluntad de expresión de los electores.

A pesar que estos derechos fueron establecidos en la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* desde el mes de mayo de 1948, los mismos fueron ratificados por nuestro país como acto simbólico de reconocimiento internacional, toda vez que a la fecha del tratado, tales derechos ya formaban parte de la CPEUM de 1917, aunque identificados sólo como *derechos civiles*.

Meses más tarde, “...en el ámbito universal de las Naciones Unidas, los derechos políticos fueron reconocidos expresamente en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada el 10 de diciembre de 1948 mediante la resolución 217 (III) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas”.¹²⁵

Dicho instrumento jurídico establece en sus artículos 20 y 21 que *toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas* y que *toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos*.

Además, agrega que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse

¹²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

¹²⁵ Cfr., Aguilar León, *op. cit.*, nota 74, p. 256.

periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”¹²⁶

Lo malo era que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* no tenía acciones vinculantes con los países firmantes y se quedaba en la sola declaración de buena voluntad política sin acciones palpables, de manera que su comisión redactora, la otrora *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, se encargó de impulsar nuevos instrumentos jurídicos internacionales que impusieran realmente obligaciones a las partes.

De ahí es de donde surgieron tanto el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, así como *PIDCP*, siendo aprobados simultáneamente por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.¹²⁷

Usualmente se hace referencia a ambos pactos en comentario, englobándolos con el nombre de *Pactos Internacionales de Derechos Humanos* o *Pactos de Nueva York*, que junto a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* a la que ya se hizo referencia, conforman la denominada *Carta Internacional de Derechos Humanos*.¹²⁸

Tocante a los derechos político-electorales incluidos en los *Pactos de Nueva York*, el *PIDCP* establece en sus artículos 2 y 25:

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro

¹²⁶ Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

¹²⁷ Cfr., United for Human Rights, *Ley internacional de los Derechos Humanos. La Carta Internacional de los Derechos Humanos*, 2015, http://www.humanrights.com/es_ES/what-are-human-rights/international-human-rights-law-continued.html

¹²⁸ Cfr., Naciones Unidas, *La Carta Internacional de Derechos Humanos*, Facultad de Traducción de la Universidad de Salamanca, junio de 2013, <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>

carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

[...]

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.¹²⁹

Posterior a dichos convenios internacionales y con la meta de que los Estados parte de la *DUDH* y del *PIDCP*, lograran cumplir con los objetivos pactados, se expidió el *Primer Protocolo Facultativo del PIDCP*, el cual establece que las personas que aleguen ser víctimas de una violación a cualquiera de sus derechos contenidos en dichos tratados, podrán acudir ante el Comité de Derechos Humanos por auxilio.¹³⁰

Este Primer Protocolo fue suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 16 de diciembre de 1966,¹³¹ aunque México lo adoptó 36 años más tarde, hasta el 15 de marzo del año 2002.¹³²

¹²⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 1966, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

¹³⁰ DHpedia, *Carta Internacional de Derechos Humanos*, España, 2015, pp. 3 y 56-60, <https://dhpedia.wikispaces.com/file/view/Carta+Internacional+de+Derechos+Humanos.pdf>

¹³¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 1966, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>

¹³² Secretaría de Relaciones Exteriores, “DECRETO Promulgatorio de la adhesión al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la AGNU el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2002, t. DLXXXIV, N° 2, Primera Sección, viernes 3 de mayo de 2002, p. 27, http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=28672&pagina=27&seccion=1

Posteriormente a la firma del *PIDCP*, se celebró en la ciudad de San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, la *CADH*, en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, pero esta convención fue vinculante para México 12 años después, hasta el 24 de marzo de 1981.

Dicha convención internacional ratificaba los deberes asumidos por cada país para crear condiciones que permitieran a todas las personas el gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. En su artículo 16 desarrolla la *Libertad de Asociación* y en el artículo 23 se refiere a los *Derechos Políticos*.

Sin embargo, desde nuestra óptica, la importancia de ésta última convención mencionada radica no únicamente en el reconocimiento de los derechos político electorales como derechos humanos, sino sobre todo, en la existencia de un tribunal internacional que vela por su aplicación, la denominada *CIDH*, que en conjunto con la multi referida *CADH*, integran el *Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.

En términos del artículo 1 de su estatuto, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la *CADH*. La Corte ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la citada Convención y del presente Estatuto.”¹³³

Dicho tribunal sustenta gran parte de su jurisdicción internacional en los artículos 1 y 2 de la *CADH*, que establecen por una parte la obligación de los Estados para respetar los derechos contenidos en la convención, así como el deber de adoptar disposiciones de derecho interno que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.¹³⁴

Esto es, que en términos de la convención que nos ocupa, todos los Estados miembros están obligados a adaptar su legislación interna para armonizarla conforme al tratado firmado y a reconocer los derechos estipulados,

sin embargo, cuando el [Poder] Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el [Poder] Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa

¹³³ Cfr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Estatuto de la Corte IDH*, octubre de 1979, <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/estatuto>

¹³⁴ Cfr., Departamento de Derecho Internacional de la Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, 1969, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados.¹³⁵

Según el aforismo latino *pacta sunt servanda* (los pactos deben ser cumplidos),¹³⁶ usual en el derecho internacional, el efecto primario por la firma de un tratado entre naciones, es que entraña una fuerte obligatoriedad, toda vez que cada pacto legalmente celebrado debe ser puntualmente cumplido;¹³⁷ esto mismo se corrobora con el contenido del artículo 26 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, suscrito el día veintitrés de mayo de 1969, que dice:

Parte III. Observancia. Aplicación e interpretación de los tratados.

Sección 1: Observancia de los tratados.

Artículo 26. Pacta sunt servanda.

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Artículo 27. El derecho interno y la observancia de los tratados.

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. [...] ¹³⁸

¹³⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad", *Memorias VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, Santo Domingo, República Dominicana, publicación del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia y el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I, p. 408, http://www.comisionadodejusticia.gob.do/phocadownload/Actualizaciones/Libros/2012/AF%20Ponencias%20VII%20Congreso2012_1%20web.pdf

¹³⁶ Cisneros Farías, Germán, *Diccionario de frases y aforismos latinos. Una compilación sencilla de términos jurídicos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2003, Serie Estudios Jurídicos, N° 51, p. 87, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1093>

¹³⁷ Cfr., Méndez-Silva, Ricardo, "Los principios del derecho de los tratados", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año III, 1970, Número 7, Enero-Abril 1970, p. 93, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/7/art/art4.pdf>

¹³⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, México, <http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/DERECHO%20DE%20LOS%20TRATADOS%201969.pdf>

En este mismo tenor se expresan los anteriormente citados numerales 1 y 2 de la *CADH*, que en síntesis, establecen que todas las autoridades pertenecientes a un Estado miembro de la convención están obligadas a cumplir el contenido de la misma, en armonía con la legislación interna de cada Estado, lo que incluye por extensión a cualquier autoridad de carácter jurisdiccional, pues al ser parte del aparato Estatal, naturalmente se encuentran sometidas a las disposiciones de la convención.

Específicamente sobre este aspecto, la *CIDH* se refirió de la siguiente manera en la sentencia del caso *Almonacid Arellano vs. Chile*:

124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de *control de convencionalidad* entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.¹³⁹

Lo anterior explica el por qué en México, todo juzgador de cualquier nivel o instancia debe realizar oficiosamente un *control de convencionalidad* en sus determinaciones y revisar que la aplicación de las normas jurídicas en sus resoluciones no sean contrarias a la convención, situación de donde derivó la actual práctica jurisdiccional de realizar un *control difuso de convencionalidad*.

¹³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Costa Rica, 26 de septiembre de 2006, p. 53, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

En este sentido, tenemos que el control que llevan a cabo los jueces nacionales dentro de su jurisdicción puede ser supervisado mediante el mismo *control de convencionalidad*, como explica Ferrer Mac-Gregor:

[...] para poder determinar si las actuaciones de los jueces nacionales resultan compatibles con el Pacto de San José, en determinados casos se tendrá que analizar su actuación a la luz de la propia normatividad interna y siempre atendiendo a la Convención Americana, especialmente para valorar lo que podríamos denominar el *debido proceso convencional* (en sentido amplio). Dicho análisis, por consiguiente, no puede constituir una *cuestión preliminar*, sino fundamentalmente representa una *decisión de fondo*, donde precisamente se analizaría, *inter alia*, si un determinado ejercicio del *control de convencionalidad* por parte de los tribunales nacionales resultó compatible con las obligaciones contraídas por el Estado demandado y a la luz de la propia jurisprudencia interamericana.¹⁴⁰

Históricamente en México, el *control de convencionalidad* estaba *concentrado* en manos de la CIDH, pero ahora ha evolucionado a un *control difuso*, al delegarse el *control convencional* a todos los jueces nacionales, por el hecho de que México es un Estado miembro de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y uno de sus deberes en su ámbito interno, es promover que sus jueces no se limiten únicamente a la supervisión de una correcta aplicación del pacto de San José, sino que extienden el control que realizan, para aplicar todo tratado internacional existente en materia de derechos humanos que resulte aplicable al caso concreto.

La lucha y reivindicación internacional por los derechos político electorales y en particular por el derecho al voto, tuvo otro momento histórico destacado durante la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, efectuada en Viena, Austria, entre los días 14 al 25 de junio de 1993, cuando 171 Estados miembros de la ONU firmaron una estrategia común con la finalidad de fortalecer el trabajo en pro de los derechos humanos globales.

En particular, los denominados *Declaración y Programa de Acción de Viena* establecieron que “los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad

¹⁴⁰ Ferrer Mac-Gregor, *Op. cit.*, nota 135, p. 405.

primordial de los gobiernos,”¹⁴¹ así como lo que constriñe más a la presente investigación, que es el reconocimiento del “...derecho de los pueblos a adoptar cualquier medida legítima, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminada a realizar su derecho inalienable a la libre determinación.”¹⁴²

Esto es, que la comunidad internacional reconoce el derecho inalienable de todos los seres humanos para auto determinar su forma de organización social, lo que por supuesto implica el derecho al voto.

Esta afirmación se refuerza con la declaración de que “...la denegación del derecho a la libre determinación constituye una violación de los derechos humanos y [se] subraya la importancia de la realización efectiva de este derecho.”¹⁴³

Acorde al *Programa de Acción de Viena*, se han emprendido diferentes esfuerzos internacionales para promover y afianzar la democracia en diversos confines del planeta, así como para consolidar el derecho al voto ciudadano como una forma de expresión legítima de su libre autodeterminación, en virtud que, como expresa la misma Organización de las Naciones Unidas, “la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.”¹⁴⁴

Más recientemente, con la *Declaración del Milenio del año 2000*, así como en la celebración de la *Cumbre Mundial 2005*, los Estados miembros de la ONU revalidaron su compromiso para proteger y promover los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia, remarcando que estos conceptos son interdependientes y se refuerzan entre sí.

Ello quedó plasmado en la resolución A/RES/62/7 aprobada por la Asamblea General de la ONU del día 08 de noviembre de 2007,¹⁴⁵ con lo que se observa una optimista progresión internacional en cuanto los derechos político electorales, que incluso, han cobrado relevancia a nivel instrumental, como ocurrió en la CIDH en el caso *Yatama*

¹⁴¹ Conferencia Mundial de Derechos Humanos, punto 1 de la *declaración y programa de acción de Viena*, aprobados por la AGNU el 12 de julio de 1993, <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>

¹⁴² *Ibidem*, punto 2 de la *declaración y programa de acción de Viena*.

¹⁴³ *Ídem*.

¹⁴⁴ Naciones Unidas, “Democracia”, *Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html>

¹⁴⁵ AGNU, *Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos para la promoción y la consolidación de las democracias nuevas o restauradas*. Resolución A/RES/62/7, Jueves 8 de noviembre de 2007, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/62/PV.46>

vs. *Nicaragua*, sentencia que es vinculante con nuestro país y en la cual se afirmó, respecto a la operatividad y protección de los derechos políticos, que

[...]

150. Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo. En el presente caso, debe tomarse en cuenta que el procedimiento electoral que antecede a la celebración de elecciones municipales requiere celeridad y un trámite sencillo que facilite la toma de decisiones en el marco del calendario electoral [...]

2) Derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo consagrado en el artículo 25.1 de la Convención

[...]

175. Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, éste debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como las establecidos en su propia legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Ese control es indispensable cuando los órganos supremos electorales [...] tienen amplias atribuciones, que exceden las facultades administrativas, y que podrían ser utilizados, sin un adecuado control, para favorecer determinados fines partidistas. En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral (supra párr. 150).

[...]

Consideraciones de la Corte [...]

3) Obligación de garantizar el goce de los derechos políticos.

201. La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los

derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y *debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.*¹⁴⁶

Como se advierte, los sistemas jurídicos nacionales han tenido un nutritivo influjo internacional con las sentencias de la CIDH, hecho que ha generado una novedosa apreciación *pro homine*, de los derechos político electorales, toda vez que “corresponde a todos los jueces y órganos jurisdiccionales realizar una *interpretación* de la norma nacional a la luz de la Convención Americana, de sus Protocolos adicionales (y eventualmente de otros tratados), así como de la jurisprudencia de la Corte IDH¹⁴⁷ y siempre con la regla interpretativa del principio *pro homine* a que refiere el artículo 29 del Pacto de San José.”¹⁴⁸

En síntesis, esta permeabilidad internacional que en los últimos años ha tenido el derecho mexicano en materia de derechos humanos, ha permitido emprender reformas constitucionales, así como incorporar al sistema jurídico nacional nuevas fuentes legales, interacciones jurisdiccionales y mecanismos de control alineados al sistema interamericano, que sin duda contribuirán a la defensa de los derechos político electorales a mediano y largo plazo, en virtud que afianzan al *debido proceso* en la materia pues complementan el marco jurídico federal.

2.4. Tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los Estados Unidos Mexicanos mediante el *Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano*.

Es de señalarse que con la *LGSMIME*, promulgada el día 22 de noviembre de 1996, por primera vez se tuteló en México el derecho al voto mediante “...el primer medio de impugnación a través del cual el ciudadano en su esfera jurídica competencial del ámbito

¹⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005, pp. 5, 10 y 19, <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jseriec127.pdf>

¹⁴⁷ Se refiere a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁴⁸ Ferrer Mac-Gregor, *Op. cit.*, nota 135, p. 424.

personal, es decir, desde la esfera de los derechos político electorales del ciudadano, puede hacer valer medios de defensa en contra de actos o violaciones legales o constitucionales que vulneren su esfera jurídica en este ámbito.”¹⁴⁹

Por ello, se puede afirmar que desde la promulgación de dicha ley, la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos a nivel federal en los Estados Unidos Mexicanos, se lleva a cabo mediante el *JDC*.

Posterior a la implementación del juicio en comento y conforme se emitieron diversas sentencias y jurisprudencias que resultaron protectoras de derechos político-electorales, se constató la relevancia de ese medio contencioso y se ampliaron sus supuestos de procedencia.

Asimismo, a partir de 1997 la mayor parte de las entidades federativas han incorporado paulatinamente sendos juicios en su legislación local y diversos partidos políticos han instrumentado un recurso dentro de su organización interna, que emula la protección que otorga este mecanismo contencioso, de manera tal que la tutela de derechos de los militantes de los partidos políticos y en general, de los ciudadanos en todo el país, con el paso del tiempo se ha acrecentado ante diversas instancias, lo que convierte al juicio electoral ciudadano en una referencia obligada del ámbito comicial.

De esta forma, el *JDC* comenzó a ser vislumbrado popularmente como una especie de *amparo político* y tomó un lugar preponderante entre los medios de control constitucional, en virtud que por primera ocasión se permitió a los ciudadanos controvertir los actos de las autoridades que vulneraban los derechos humanos de carácter político-electoral.

Efectivamente, el juicio que nos ocupa tiene hoy en día la finalidad de ejercer un control constitucional y convencional sobre los actos de las autoridades electorales, ya sean autoridades administrativas, judiciales, legislativas o los mismos partidos políticos, para tutelar los derechos humanos reconocidos tanto por la CPEUM como por los tratados internacionales, sin que sea obstáculo que se traten de derechos político-electorales u otros derechos afines. Así lo expresan dos criterios jurisprudenciales que resulta oportuno citar:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA
CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU

¹⁴⁹ Huber Olea y Contró, *Op. cit.*, nota 90, p. 212.

INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. [...]¹⁵⁰

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.- [...] el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: *I)* De votar y ser votado en las elecciones populares; *II)* De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y *III)* De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando

¹⁵⁰ Tesis P./J. 2/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, 16 de Febrero de 2004, p. 451.

el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.¹⁵¹

De lo antedicho se advierte que el juicio en comento no se limita únicamente y en estricto sentido a la tutela de los derechos político-electorales, sino que gracias a la interpretación tanto de la SCJN como del TEPJF, el juicio se ha expandido a la tutela de todo derecho humano que se vincule de cualquier modo al ejercicio de los derechos político-electorales.

El *JDC* encuentra sus fundamentos en el artículo 3 párrafo 2, inciso c); así como del artículo 79 al 85, todos de la *LGSMIME*.

En términos del artículo 79 referido, el juicio es procedente *cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

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

Estos requisitos de procedencia fueron explicados por el Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación por medio de la jurisprudencia 02/2000, cuyo rubro es “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”¹⁵², el cual, en esencia, esclarece que los requisitos de procedencia son: *a)* que el promovente sea un ciudadano mexicano; *b)* que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y *c)* que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

¹⁵¹ Jurisprudencia 36/2002, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, Suplemento 6, Año 2003, aprobada en sesión de la Sala Superior celebrada el 20 de mayo de 2002, pp. 40-41.

¹⁵² Jurisprudencia 2/2000, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, Suplemento 4, Año 2001, aprobada en sesión de la Sala Superior celebrada el 12 de mayo de 2000, pp. 17-18.

Entre estos tres requisitos mencionados, estimamos que es menester abundar en la explicación de los dos últimos, por poseer diversas aristas.

Por una parte, la regla mencionada en el anterior inciso *b)* exige que el enjuiciante promueva por sí mismo y en forma individual, sin embargo, el juicio también puede promoverse a nombre de un grupo de ciudadanos, por ejemplo, cuando dicho grupo ciudadano se aqueja de serle negado su registro como asociación política.

La jurisprudencia electoral ha establecido que varios ciudadanos están en aptitud de promover mediante una misma demanda de juicio ciudadano, permitiéndoles la pluralidad de actores con un solo escrito, “...ya que por la expresión *en forma individual* debe entenderse que los derechos político electorales que defiendan, sean los que les corresponden como personas físicas en calidad de ciudadanos, y no los de entidades jurídicas colectivas de cualquier índole, de las que formen parte.”¹⁵³

En consecuencia, aunque la ley disponga que el enjuiciante deberá promover de forma individual, ello no excluye la posibilidad de acumular diversas pretensiones individuales en un mismo escrito de demanda, toda vez que durante el juicio, el tribunal se ocupará de restituir individualmente el derecho vulnerado a cada promovente como persona física, no los derechos de la corporación de la que forman parte. Esto obtiene sustento en la jurisprudencia 4/2005 intitulada “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES PROCEDENTE CUANDO DIVERSOS ACTORES RECLAMEN SENDAS PRETENSIONES EN UNA MISMA DEMANDA.”¹⁵⁴

Relativo al inciso *c)*, dispone *que el ciudadano haga valer presuntas violaciones* a los derechos políticos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En cuanto dicho supuesto,

[...] cabe precisar que este requisito es de carácter formal, puesto que, para tenerlo por satisfecho es suficiente con que en alguna parte de la demanda se

¹⁵³ Corona Nakamura, Luis Antonio, *et al.*, *Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral –comentada–*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco e Instituto Prisciliano Sánchez, 2012, p. 251.

¹⁵⁴ Jurisprudencia 4/2005, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, Año 2005, aprobada en sesión de la Sala Superior celebrada el 1 de marzo de 2005, pp. 158-159.

mencione que el acto o resolución reclamado produce la afectación de uno o varios de los derechos político-electorales del promovente, ello con independencia de que los agravios lleguen a calificarse fundados o infundados.

Es decir, este elemento sólo es un requisito de procedibilidad que le da objeto a la demanda, y con base en él, el juzgador únicamente puede valorar si el acto controvertido tiene aptitud para vulnerar los derechos político-electorales del ciudadano, sin que pueda determinar en ese momento, la constitucionalidad y legalidad de éste¹⁵⁵

Lo anterior, en virtud que la ley exige que el promovente asiente en su demanda las presuntas violaciones a sus derechos, por ser esto un requisito de procedencia del juicio, sin embargo, la determinación de si dichos actos impugnados son o no *constitucionales* o *legales*, corresponde a la sentencia, no al auto admisorio de la demanda que sólo examina los requisitos de procedencia.

Para continuar con la exposición, tenemos que en términos del artículo 80 de la ley que nos atañe, el juicio queda en condiciones de ser promovido por el ciudadano en el momento que:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente la credencial para votar;
- b) Habiendo obtenido la credencial para votar, 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;
- 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;
- 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;

¹⁵⁵ Corona Nakamura, *Op. cit.*, nota 153, p. 250.

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales, y

g) Considere que los actos o resoluciones de un partido político violan sus derechos político-electorales.

Todas estas condiciones son la materia de fondo del juicio, pues el juzgador, al analizar todos los autos que integran el expediente del juicio ciudadano, se encarga de determinar si existen o no las violaciones impugnadas, verificando si los actos controvertidos corresponden a los supuestos establecidos en el artículo 80 en comento.

Además, dicho dispositivo legal agrega que:

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

Finalmente, tenemos que este artículo, así como el 81 y 82 de la ley que nos ocupa, nos remiten al concepto de *definitividad*, principio del cual nos ocuparemos en el capítulo tercero de esta tesis junto a su excepción procesal, la vía *per saltum*. Por el momento, basta citar los numerales antedichos y tener en consideración, de forma general, que la ley dispone que antes de acudir al TEPJF vía el juicio ciudadano, se deberán agotar las instancias legales previas respecto al acto impugnado. Los artículos establecen:

Artículo 81

1. En los casos previstos por los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo anterior, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley. En estos supuestos, las autoridades

responsables les proporcionarán orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda respectiva.

Artículo 82

1. Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, se deberá atender a lo siguiente:

a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y

b) En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

Una vez analizada la procedencia del juicio, de manera muy sintetizada se describirá el seguimiento del proceso, conforme a las reglas comunes aplicables a todos los medios contenciosos que integran el *sistema de medios de impugnación en materia electoral*: para comenzar el juicio debe presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista imputado como el responsable del acto o resolución impugnada (artículo 9), dentro del plazo genérico de 4 días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable (artículo 8).

Según el artículo 9 de la ley en comento, el escrito con el cual se formula el juicio deberá tener los siguientes requisitos:

a) Mencionar el nombre del actor;

b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y a quien las pueda oír y recibir en su representación;

c) Acompañar el o los documentos necesarios para acreditar la personería del promovente;

- d) Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución federal;
- f) Ofrecer y aportar pruebas de su dicho; y
- g) Nombre y firma autógrafa del promovente.

Acto seguido a la recepción del juicio y en términos del artículo 17 de la ley multi referida, la autoridad u órgano partidista que lo reciba debe de inmediato y por la vía más expedita, avisar de su presentación a la autoridad competente para resolverlo, informar quién es el actor del juicio, el acto impugnado, así como la fecha y hora exactas de su recepción. Ello tiene la finalidad de prevenir a la autoridad resolutora de la proximidad de un juicio, para que disponga de los recursos materiales y humanos necesarios para atenderlo debidamente.

Enseguida, la autoridad u órgano partidista receptor del juicio debe hacerlo del conocimiento público durante un plazo de 72 horas, mediante la fijación de una cédula informativa en los estrados o en algún sitio visible que asegure su publicidad, con la finalidad de informar públicamente de la existencia de dicho procedimiento por si acaso existen terceros interesados o coadyuvantes que deseen intervenir en el proceso por escrito.

Con fundamento en el numeral 18 de la ley que nos ocupa, posterior a las 72 horas de publicidad del juicio, la autoridad u órgano partidista receptor cuenta con un plazo adicional de 24 horas para efectos de remitir a la autoridad resolutora el expediente, integrado por el escrito inicial del juicio y sus anexos, una copia del acto o resolución impugnado, en su caso los escritos de terceros y un informe firmado por la autoridad responsable, con el cual se detallen los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado.

A nivel federal, regularmente será el TEPJF el encargado de resolver los casos en *plenitud de jurisdicción* (artículo 6 y 83 de la *LGSMIME*), distribuyéndose la competencia como lo detalla el jurista Eduardo Ferrer Mac-Gregor:

El JDC puede ser conocido por la Sala Superior en unos supuestos, y por las Salas Regionales del TEPJF en otros. La Sala Superior es competente cuando se reclame el derecho a ser votado en las elecciones de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, de gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Es competente también tratándose de la vulneración del derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como contra las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas, o en la integración de sus órganos nacionales. En estos dos últimos casos, los ciudadanos deben agotar primero los medios partidistas de defensa [...]

Por otro lado, cada una de las cinco Salas Regionales del TEPJF es competente para conocer de los juicios en que se reclame el derecho de votar en las elecciones constitucionales; el derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. También compete a las Salas regionales conocer de las violaciones al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos; y violaciones producidas por determinaciones de los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. Para ello, los quejosos deben agotar primero los medios partidistas de defensa...¹⁵⁶

¹⁵⁶ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso, “XVI. El Amparo Electoral en México y España. Una perspectiva comparada”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2013, p. 409-410, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3384/20.pdf>

Para culminar, se debe mencionar que las sentencias que resuelvan el fondo del *JDC*, son definitivas e inatacables y pueden tener efectos diversos sobre la *litis*, como lo es confirmar el acto impugnado, revocar o modificarlo y restituir al promovente en el uso y goce del derecho que le fue conculcado, como lo norma el artículo 84 de la ley en estudio.

En la obra *Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral –Comentada–*, los autores explican:

[...] una sentencia se confirma cuando las consideraciones vertidas por la autoridad u órgano responsable se ajustan a la Constitución y la ley aplicable y, por ende, los agravios son infundados. También cuando los agravios son inoperantes, es decir, cuando existe un defecto en el ataque del acto reclamado, los argumentos esgrimidos por la responsable quedan intocados y entonces se confirma aquél.

La sentencia se revoca cuando es inconstitucional o ilegal el acto reclamado y por consecuencia, éste se anula. En este caso, la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede ordenarle a la responsable, que dicte uno nuevo con ciertos lineamientos fijados en la ejecutoria del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano o, en su caso, puede sustituirse en la autoridad u órgano partidista responsable para juzgar la legalidad de la situación jurídica objeto del acto reclamado, aunque esto último, sólo debe suceder en casos de urgencia, cuando haya riesgo de que la violación reclamada se pueda volver irreparable por el transcurso del tiempo.

La modificación de una sentencia se verifica cuando se decreta ilegal en parte el acto reclamado, entonces, en esa hipótesis el tribunal resolutor de juicio ciudadano, cambia los efectos del acto reclamado parcialmente.¹⁵⁷

Durante el estudio de los juicios sometidos ante el TEPJF, los magistrados están en aptitud de interpretar las normas jurídicas aplicables al caso concreto y formular tesis de jurisprudencia que contribuyan a dilucidar el sentido de las normas, conforme los criterios de interpretación que se explicarán más adelante.

¹⁵⁷ Corona Nakamura, *Op. cit.*, nota 153, pp. 277-278.

2.5. La jurisprudencia en materia electoral.

Para la autora Díaz Cortés “...el concepto de jurisprudencia judicial es el conjunto de criterios emanados de los tribunales al aplicar los supuestos normativos de la ley en la resolución de los casos concretos y que, dependiendo del sistema jurídico de los estados que la adoptan, dichos criterios pueden devenir obligatorios, convirtiéndose así en fuente de derecho positivo.”¹⁵⁸

En este sentido, el autor Miguel Carbonell y Sánchez estima que en el sistema jurídico mexicano la jurisprudencia se puede definir como “la norma general y abstracta, emitida en principio por los órganos del Poder Judicial Federal competentes, generalmente en sus resoluciones de carácter jurisdiccional, con la finalidad de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, que reuniendo ciertos requisitos y condiciones se vuelve obligatoria para los demás casos o situaciones semejantes que se presenten ante los órganos jurisdiccionales de mejor jerarquía a aquellos que la emiten.”¹⁵⁹

Al respecto, la SCJN ha establecido la obligatoriedad de la jurisprudencia en términos de la Tesis Aislada intitulada *JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA*, que esclarece que no se puede equiparar a la *jurisprudencia* con el *uso, costumbre o práctica en contrario*, en virtud que la jurisprudencia no se origina ni se funda en ellos, sino que emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes, en función de su aplicación a los casos concretos sometidos a la consideración de la Suprema Corte, conforme a su competencia; y precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, de ahí dimana su obligatoriedad.¹⁶⁰

Además, la SCJN se pronunció respecto a qué es para dicha autoridad la jurisprudencia que dicta y proporcionó una clasificación de los tipos de jurisprudencia existentes y su finalidad, expresándolo mediante la tesis aislada cuyo rubro es *JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES*, que a la letra dice:

¹⁵⁸ Díaz Cortés, María del Carmen, “Jurisprudencia en derecho electoral”, *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, III Época, Volumen 1, 2009, N° 3, Junio-Noviembre 2009, p. 190, <http://www.triejal.gob.mx/sufragio3.html>

¹⁵⁹ Carbonell y Sánchez, Miguel, “Sobre el concepto de jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año XXIX, 1996, Número 87, Septiembre-Diciembre 1996, p. 780, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/87/art/art2.pdf>

¹⁶⁰ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXXIX, Tercera Parte, 1968, p. 28.

La jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito. Doctrinariamente la jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria e interpretativa. Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley; la supletoria colma los vacíos de la ley, creando una norma que la complementa; mientras que la interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. La jurisprudencia interpretativa está contemplada en el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto previene que en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley; y la jurisprudencia tiene una función reguladora consistente en mantener la exacta observancia de la ley y unificar su interpretación, y como tal, es decir, en tanto constituye la interpretación de la ley, la jurisprudencia será válida mientras esté vigente la norma que interpreta.¹⁶¹

En dicha tesis aislada se otorga la *definición judicial* de jurisprudencia, aunque bajo nuestra perspectiva, la misma está incompleta, toda vez que a pesar de haber sido dictada en el año 2003, omite mencionar al TEPJF, creado en 1996 y que cuenta con la facultad de dictar jurisprudencia en su área. Sin embargo, es de resaltarse lo establecido en la tesis: *la jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria*.

Además, la tesis en comento nos dice que doctrinalmente la jurisprudencia puede ser *confirmatoria de la ley*, cuando ratifica lo preceptuado por la ley; *supletoria*, cuando colma los vacíos de la ley y crea una norma que la complementa; e *interpretativa*, la cual está contemplada en el artículo 14 de la Constitución Federal¹⁶² y explica el sentido del precepto legal, poniendo de manifiesto el pensamiento del legislador.

¹⁶¹ Tesis Aislada: IX.1o.71 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, Octubre de 2003, p. 1039.

¹⁶² El artículo 14 invocado establece en su último párrafo que: *En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho*.

Aunado a lo anterior, se atribuye a la jurisprudencia una *función reguladora*, consistente en mantener la exacta observancia de la ley y unificar su interpretación, siendo válida mientras esté vigente la norma que interpreta.

Hasta este punto, es notorio que la jurisprudencia orbita en torno a la interpretación que elaboran los juzgadores respecto a una norma confusa, ante lo cual, se podría elaborar una clasificación de la misma dependiendo de sus funciones, como se desglosa a continuación, al retomar los elementos de la obra de Miguel Acosta Romero y Alfonso Pérez Fonseca:¹⁶³

a) *La jurisprudencia de interpretación*, explica el sentido de una expresión no clara.
b) *La jurisprudencia de precisión*, detalla y limita los alcances de una norma.
c) *La jurisprudencia de integración*, cuya función es aplicar una norma supletoria a una laguna legal para poder resolver un caso concreto.

d) *La jurisprudencia de interrelación*, donde el juez debe adminicular diversas disposiciones legales para resolver un caso, de manera que el orden jurídico se mantenga coherente y unitario, sin disparidad o contradicción de normas.

e) *La jurisprudencia constitucional*, es aquélla que se dedica al estudio de un precepto constitucional y emplea no únicamente las reglas de la hermenéutica, sino que contextualiza el sentido histórico, social, económico, político y jurídico de la norma.

f) *Jurisprudencia de constitucionalidad y convencionalidad*, es la que tutela la supremacía de la norma constitucional y de los tratados internacionales, misma que bajo nuestra óptica, ahora se le podría denominar *jurisprudencia conforme* por la interpretación conforme al control de constitucionalidad y convencionalidad establecida en el artículo 1° constitucional.

g) *La jurisprudencia de excepción por unificación*, la que surge de dirimir una contradicción de tesis sustentadas entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito o Salas de la SCJN y emite un nuevo criterio que se sobreponga a los discordantes.

Actualmente, la jurisprudencia electoral se establece en dos preceptos constitucionales, el 94 y 99 de donde surge la competencia electoral, en relación con los

¹⁶³ Cfr., Acosta Romero, Miguel y Pérez Fonseca, Alfonso, *Derecho jurisprudencial mexicano*, 3ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 73-142.

numerales 184, 186 fracción IV, 232, 233, 234 y 235 de la LOPJF, que regulan diversos aspectos para la emisión de tesis jurisprudenciales.

La facultad de emitir jurisprudencia con la que fue dotado el TEPJF, por lógica se restringe a las leyes electorales, en virtud que dicho tribunal es la máxima autoridad en la materia, pero justo ha sido dicha facultad la que le ha permitido en los últimos años adoptar en múltiples casos una actitud proactiva en la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos, hecho que constituye a este tribunal como una instancia de activismo jurisdiccional en pro de los derechos humanos en lo que refiere a su ámbito de injerencia legal.

En perspectiva del autor Luis Alberto Petit Guerra, tal *activismo jurisdiccional* se aproxima al concepto de *garantismo jurídico* que ha prevalecido en el TEPJF y admite que [...] pensamos que el juez debe someterse inicialmente a lo previsto en la exégesis de la norma (Garantismo), sus cánones y regulaciones expresas, pero para la resolución del asunto debatido, [que] también se valga de otros medios para lograr la recta y debida justicia, logrando la ponderación de los valores y principios constitucionales que pueda identificar fuera de lo *positivizado* en dicha norma (Activismo), mediante un ejercicio prudente y equilibrado con los mecanismos y métodos con que cuenta (Activismo-Decisionismo). Consecuencia de lo dicho, observamos correspondencia entre el garantismo y el activismo, que, antes que contrarios resultan a la postre complementarios.¹⁶⁴

En este contexto, cabe distinguir entre *garantismo* y *activismo* como diversas actitudes tomadas por los juzgadores al momento de decidir sobre los casos concretos, siendo la diferencia esencial de ambos términos, que el *juez garantista* va a limitarse a aplicar las normas para buscar obtener su máximo alcance y asegurar su cumplimiento total, a diferencia de un *juez activista*, quien a falta de una normatividad que sirva de plataforma *correcta* para potenciar los derechos humanos, va incluso a impulsar la creación de las mismas.

¹⁶⁴ Petit Guerra, Luis Alberto, "Garantismo y activismo. ¿Contrarios o complementarios?" en Velandia Canosa, Eduardo Andrés (Coord.), *Derecho procesal constitucional*, Bogotá, VC Editores Ltda. y Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I, vol. 2., pp. 332-333, http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdin4103/anexo/Libro_DERECHO_PROCESAL_CONSTITUCIONAL_Tomo_II_Volumen_I.pdf

Sergio Raúl Castaño explica que “el derecho –ya se trate de una conducta, de una norma o de un poder jurídico- es una totalidad compuesta por dos partes, la natural (fundante) y la positiva (determinante)”,¹⁶⁵ por lo que desde nuestro punto de vista y a la luz de tales teorías, un *juez garantista* trabajaría básicamente con la norma positiva (determinante) y un *juez activista* trabajaría desde la norma natural (fundante), justamente para generar las normas positivas más adecuadas, pero evidentemente sin trastocar la labor del legislador, sino únicamente valiéndose de su actividad jurisdiccional y su influencia política y social; ante ello, el citado autor Petit Guerra agrega:

[...] hay que entender que las razones de la *Justicia Constitucional*, no son otra que darle al ciudadano mecanismos para controlar desde el Poder Judicial, el *excesivo* poder que ejercen el Poder Legislativo (en cuerpos asamblearios) y el Poder Ejecutivo (generalmente unipersonales). Esta difícil misión, se efectúa a través de una práctica *garantista* -cumpliendo lo prescrito- por la Constitución y las leyes dentro del ámbito de sus competencias (hacer lo que está expresamente autorizado), pero también, ocurre otras veces, que -a falta de establecimiento expreso-, urge necesidad de complementar el derecho como fórmula *activista*, frente a lo que el autor LÓPEZ MEDINA denomina *casos de entrabamiento o malfuncionamiento de los canales políticos regulares*, sin cuya actuación, *la Constitución corre el riesgo de volverse un texto meramente retórico*.¹⁶⁶

Para continuar con esta línea explicativa, la jurisprudencia electoral se ha caracterizado por ser en principio *garantista*, pero a partir de determinados criterios ha logrado convertirse en un medio de verdadero *activismo jurisdiccional*, dado que el tribunal actúa en *plenitud de jurisdicción*.

Relativo a ello, en la obra *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, el jurista Santiago Nieto Castillo aduce que

La materia electoral es diferente a las demás materias de que conoce el Poder Judicial de la Federación. Las reglas para crear jurisprudencia son distintas.

¹⁶⁵ Castaño, Sergio Raúl, *Principios políticos para una teoría de la Constitución*, Editorial Ábaco, Buenos Aires, 2006, p. 39.

¹⁶⁶ Petit Guerra, *Op. cit.*, nota 164, p. 324.

Los órganos para los que es obligatoria son jurisdiccionales como administrativos. Los criterios de interpretación jurídica son más variados y modernos que los aplicados en el Amparo. Además, en cuanto contenido, la jurisprudencia electoral ha sido la vanguardia del derecho en México durante los últimos diez años, significativamente en los periodos presidenciales de José Luis de la Peza, Fernando Ojesto y Leonel Castillo. En estos años, ha desmantelado el sistema de uso arbitrario de los órganos electorales por los ejecutivos locales, anuló elecciones inequitativas e ilegales; intervino en los partidos políticos hasta sentar las bases de una democracia interna real; amplió la protección del ordenamiento jurídico con la tutela de intereses difusos; amplió las facultades fiscalizadoras del IFE; amplió los derechos político-electorales del ciudadano para incluir en éstos el acceso a la información de los partidos políticos, y supo interpretar las normas jurídicas con criterios sin parangón en el constitucionalismo mexicano.¹⁶⁷

Con lo descrito hasta este punto, se observa que nuestro país ha transitado progresivamente en los últimos años de poseer un régimen jurídico rígido, hacia la apertura de un derecho impregnado de *activismo judicial*.

Esto se debe a que la alternancia en la integración de los Poderes de la Unión, desarrollada en los últimos 20 años, generó nuevos equilibrios y sobre todo revolucionó al Poder Judicial, donde los órganos encargados de la interpretación jurídica se han vuelto en muchos casos no sólo garantes de la Constitución sino verdaderos actores políticos para el contexto nacional.

En efecto, la evolución de la jurisprudencia electoral en México ha propiciado no solamente la adopción de criterios que le han dado un giro a la concepción original de diversas leyes, sino que incluso han desencadenado la necesidad de reformarlas, pues la constante evolución de los derechos humanos ha estado encaminada en los últimos años a reconocerlos de forma más amplia y a tutelarlos debidamente.

¹⁶⁷ Nieto Castillo, Santiago, “Jurisprudencia e interpretación jurídica en la Constitución mexicana. Evolución e implicaciones en la cultura jurídica nacional” en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (Coords.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2007, Serie Doctrina Jurídica, Número 374, p. 694.

Así, tenemos que “el derecho electoral mexicano, ha evolucionado a pasos agigantados no sólo por los constantes procesos de reformas constitucionales y legales, sino también, por la influencia de las decisiones judiciales a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), sin desconocer, que los tribunales electorales de los estados también realizan grandes aportaciones en el desarrollo del derecho electoral en México.”¹⁶⁸

Es así como las instancias jurisdiccionales en materia electoral, locales y federales, en su corto tiempo de existencia se han sumado a adoptar una tendencia *proteccionista* de los derechos político-electorales, lo que las ha llevado incluso a oponerse y contradecir los criterios de antaño emitidos por la SCJN, en cuanto la concepción de los mencionados derechos.

La prueba de esta afirmación se encuentra en el texto de diversos criterios jurisprudenciales emitidos por la misma SCJN, que afortunadamente ya han sido superados, pero me permito citar con fines comparativos:

DERECHOS POLÍTICOS. No pueden ser reclamados en la vía de amparo, porque su violación no ataca ninguna garantía individual.¹⁶⁹

DERECHOS POLÍTICOS. Habiéndose instituido el juicio de amparo para proteger las violaciones de derecho que sean inherentes al hombre, en su carácter de tal, no puede reclamarse, por medio del amparo, las violaciones de los derechos políticos, supuesto que éstos no constituyen una garantía individual.¹⁷⁰

DERECHOS POLÍTICOS. El amparo es improcedente contra la violación de derechos políticos, puesto que se ha instituido para proteger los derechos del hombre y no los del ciudadano; sin que pueda admitirse que la suspensión del pago de los emolumentos correspondientes a un cargo político,

¹⁶⁸ Montoya Zamora, Raúl, “La influencia de Ronald Dworkin en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, *Revista mexicana de derecho electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2014, Número 5, Enero-Junio 2014, p. 61, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/5/ard/ard2.pdf>

¹⁶⁹ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XI, Agosto de 1922, p. 395.

¹⁷⁰ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XIII, Octubre de 1923, p. 823.

constituye violación de garantías individuales, puesto que no es sino una consecuencia de la privación del cargo político.¹⁷¹

DERECHOS POLÍTICOS. Los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal, porque el artículo 14 de la Constitución, al proteger los 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 privada, que caen dentro de la jurisdicción del Poder Judicial, y como los derechos políticos no son justificables ante los tribunales, y no puede haber contienda judicial sobre ellos, es inconcuso que no han quedado protegidos por el citado precepto constitucional; tanto más, 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 aquél a quien se priva del ejercicio de un derecho político, pues siendo dichos emolumentos, 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.¹⁷²

DERECHOS POLÍTICOS. Si el acto reclamado consiste en la negativa de las autoridades a inscribir las planillas de candidatos para las elecciones, es evidente que se trata de un acto de carácter esencialmente político, toda vez que el derecho de votación está consagrado por el artículo 35 constitucional, como una prerrogativa del ciudadano, y siendo el amparo únicamente para la protección de las garantías individuales y no para salvaguardar intereses políticos, es indudable la improcedencia del amparo en estos casos.¹⁷³

DERECHOS POLÍTICOS, VIOLACIÓN DE. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales, no sólo en los casos en que las autoridades gozan de facultades

¹⁷¹ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXIII, junio de 1928, p. 327.

¹⁷² Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXIII, Noviembre de 1928, p. 598.

¹⁷³ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXXI, Abril de 1931, p. 2034.

soberanas, discrecionales, en materia de derechos políticos, sino en términos absolutos.¹⁷⁴

DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.¹⁷⁵

En las tesis jurisprudenciales observadas, es notorio el criterio que tuvo sistemáticamente la Suprema Corte a lo largo del siglo XX, al afirmar que los derechos políticos no eran, en términos absolutos, *garantías individuales*; además, estableció que la suspensión de estos derechos era una cuestión de orden público y por ende, inatacable.

En el mismo sentido, se afirmaba la existencia de derechos del hombre, distinguiéndose éstos de los derechos del ciudadano en que las prerrogativas ciudadanas no eran derechos del ser humano propiamente dichos. Aunado a ello, el alto tribunal en comento sostenía que no podía haber contienda judicial alguna sobre los derechos políticos.

Todos estos criterios, afortunadamente han caído en desuso al resultar anacrónicos y contrarios a la vanguardia garantista de los derechos políticos que sobrevino con la creación de la jurisdicción electoral y el sistema de medios de impugnación en la materia del que ya se dio cuenta. Sin embargo, en opinión del autor Miguel Ángel Sánchez Vieyra, a pesar de las bondades que presupone el *garantismo* y el *activismo* jurisdiccional -sobre todo al momento de interpretar las leyes electorales en favor de los derechos humanos-, en México estamos en una situación aún deficitaria, pues

por un lado, tenemos en la Constitución un catálogo de *garantías individuales* desactualizado si lo comparamos con varios tratados internacionales de derechos humanos que nuestro país ha suscrito y con las cartas de derechos más avanzadas en esta materia (por no hablar de la vetusta y absurda tesis que restringe dichas *garantías individuales* a los derechos contenidos en el capítulo primero de la Carta Magna, con lo que todos los derechos políticos, recogidos en el capítulo cuarto, quedan excluidos de esa categoría). En ese sentido urge una revisión que coloque a

¹⁷⁴ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXXVII, Febrero de 1946, p. 887.

¹⁷⁵ Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. XIV, Julio de 1994, p. 546.

la Constitución en una posición de avanzada en materia de reconocimiento de derechos.¹⁷⁶

Por lo que mientras no se cuente con una legislación *de avanzada*, como esgrime Sánchez Vieyra, será menester echar mano de la *prudencia* de los juzgadores electorales, quienes a través de sus determinaciones tienen encomendada la labor de potenciar el derecho humano al voto y demás derechos humanos conexos, así como interpretar las leyes *en beneficio de las personas*, como lo impone el artículo 1º constitucional.

Dicho argumento refuerza el objeto planteado de la jurisprudencia: "...la función específica de la jurisprudencia consiste en *reformular* el derecho positivo. Esta reformulación la lleva a cabo mediante la creación de un *corpus* de doctrina. En suma: la jurisprudencia *reordena* el material jurídico y establece las reglas de su interpretación."¹⁷⁷

Siguiendo la visión de Tamayo y Salmorán, en relación a esta reformulación del derecho positivo, tenemos entonces que "...la jurisprudencia es un *metalenguaje*; es el aparato semántico del derecho, *i.e.*¹⁷⁸ constituye el conjunto de reglas, conceptos y definiciones que permiten una *lectura jurídica* del derecho."¹⁷⁹

Es decir, que la jurisprudencia es el lenguaje con el que se puede describir al Derecho, del cual se toma el vocabulario en la mayor parte de las ocasiones, pero para describir tanto las normas como la manera que éstas deben aplicarse, de acuerdo a los principios más elementales, en acato de los derechos fundamentales, para armonizar el orden jurídico en general y resolver un caso determinado.

En otras palabras, a falta de las mejores leyes en materia electoral, apelamos a los juzgadores para que se valgan de la jurisprudencia que de ellos mismos emana, para una debida impartición de justicia electoral, haciendo hincapié en que así como en la antigua Roma los jurisprudentes no eran órganos de creación del derecho, igualmente hoy en día los jueces electorales no son creadores de normas, sino únicamente sus aplicadores. Este punto lo detalla el citado Tamayo y Salmorán, quien dice que

¹⁷⁶ Sánchez Vieyra, Miguel Ángel, "El impacto del garantismo en la justicia electoral", en Patiño Manffer y Ríos Ruíz (Coords.), *Op. cit.*, nota 74, p. 149.

¹⁷⁷ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Los publicistas medievales y la formación de la tradición política de Occidente. Estudio histórico sobre la recepción de la ciencia jurídica y su impacto en las ideas políticas*, primera reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, Serie Doctrina Jurídica, Número 238, p. 211.

¹⁷⁸ *i.e.*, abreviatura de *id est*, latinismo que emplea el autor para expresar "esto es" o "es decir". Véase: Real Academia Española, *Diccionario panhispánico de dudas*, Madrid, 2005, <http://lema.rae.es/dpd/?key=id+est>

¹⁷⁹ Tamayo y Salmorán, *Op. cit.*, nota 177, p. 210.

A diferencia de los actos legislativos o judiciales, las reglas, reformulaciones, clasificaciones o enunciados de la jurisprudencia no son derechos; son enunciados que *describen* el derecho, son reglas para *entender* el derecho. La *iurisprudentia* -haciendo a un lado el *ius respondendi*- no es derecho romano, es la *scientia* del derecho romano. La *iurisprudentia* es, como señala atinadamente Yan Thomas, el metalenguaje del derecho romano. Constituye el conjunto de definiciones, clasificaciones y enunciados que nos permiten una lectura jurídica del derecho. Jurista o jurisconsulto era aquel que se dedicaba al manejo y dominio de la *iurisprudentia*.¹⁸⁰

Por tanto, la jurisprudencia en materia electoral a la que nos hemos referido en el presente apartado, no es sino una explicación del material jurídico electoral, un esclarecimiento del lenguaje del legislador, que para ser descifrado, supone reglas específicas de interpretación, toda vez que la jurisprudencia electoral interpreta y reformula el derecho comicial, pero con el empleo de un metalenguaje diferente, uno más comprensible al del lenguaje empleado por el legislador.

Y por supuesto, es factible que tras la reforma constitucional en materia de derechos humanos ocurrida el día 10 de junio de 2011, en la cual se incorporó la obligatoriedad a todas las autoridades de hacer una interpretación *pro homine*, entonces suceda que dicha reformulación en manos del juzgador se integre a un *activismo jurisdiccional* que desemboque en reformas legales, o bien, puede igualmente cercar su ámbito de acción a la mera aplicación *garantista* del derecho positivo, sin proponer más allá que el acatamiento del orden legal preestablecido, situación que estará condicionada al *perfil político* y a la *voluntad jurisdiccional* de las autoridades ante los casos concretos, en razón que “...el sentido que se le da al lenguaje jurídico dependerá de la cultura, de los sentimientos, instintos, credo político o religión, del órgano que lo interpreta”.¹⁸¹

Referente al *perfil político* de las autoridades podríamos afirmar que al final, todo juzgador es humano y por ende, necesariamente político, al contar al margen de la

¹⁸⁰ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho*, primera reimpresión a la segunda edición, México, Editorial Themis, 2013, Colección Teoría del Derecho, p. 285.

¹⁸¹ Tamayo y Salmorán, Rolando, “Algunas consideraciones sobre la interpretación jurídica (con especial referencia a la interpretación constitucional)”, en Carpizo, Jorge *et al.*, *La interpretación constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1975, Serie G: Estudios Doctrinales, N° 10, p. 132, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1052/9.pdf>

institucionalidad de sus acciones, su propia filosofía, preferencias, inquietudes, etc., de manera que no se descarta que pudiera llegar a ser empático con determinados casos.

Y en cuanto su *voluntad*, debemos tener claro que las autoridades cuentan igualmente con un ánimo ante determinadas situaciones, punto en el que resulta relevante citar a Ronald Dworkin:

La mayor parte de las personas entiende que ciertas clases de decisión política (en particular aquellas que toman los jueces en desarrollo del monopolio estatal del poder coactivo) deberían ser tomadas sólo cuando así lo requieran o lo permitan las proposiciones jurídicas verdaderas. Para la mayoría estamos ante una restricción casi absoluta. Pero no es absolutamente absoluta: acepten que *en casos muy atípicos los jueces pueden tener la obligación moral de prescindir del derecho si éste es muy injusto o quizás también cuando es muy inadecuado, procediendo a usar su poder político para evitar la injusticia o una gran ineficiencia*. Así pues, hemos de reconocer un cuarto nivel en el análisis jurídico: el nivel judicial, en el que aparece la cuestión de si las autoridades políticas, de quienes en general se espera que apliquen el derecho, deben hacerlo en ciertas situaciones. Por supuesto, *se trata de una cuestión política y por ello moral. No es una cuestión sobre cómo figura la moral en la identificación del derecho, sino una cuestión sobre cuándo, si es que alguna vez, la moral requiere a los jueces actuar con independencia o incluso en contradicción con el derecho*.¹⁸²

2.6. La interpretación de la ley en materia electoral.

La SCJN sostiene que *la jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria*. Dicha interpretación resulta una necesidad para el sistema jurídico, toda vez que el conjunto de normas jurídicas no pueden permanecer totalmente cerradas a su literalidad cuando se pretenden aplicar a un universo plural y cambiante, puesto que de ocurrir así, las normas *quedarían cortas* al no poder regular absolutamente todos los aspectos de la humanidad; es entonces cuando las normas han de flexibilizarse y permitir la

¹⁸² Dworkin, Ronald, *La justicia con toga*, traducido por Marisa Iglesias Vila e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno, Madrid, Editorial Marcial Pons, 2007, Colección Filosofía y Derecho, pp. 28-29.

aplicación del criterio del juzgador, quien pondera conforme a principios, valores y teorías, el modo como ha de ejecutar los mandatos legales.

Este margen interpretativo con el que cuenta la norma, este *juego que hace calzar la ley* al caso concreto, es al que el iusfilósofo británico Herbert Lionel Adolphus Hart denominó *la textura abierta del derecho*; dicho jurista consideraba que existen “...áreas de conducta donde mucho debe dejarse para que sea desarrollado por los tribunales o por los funcionarios que procuran hallar un compromiso, a la luz de las circunstancias, entre los intereses en conflicto, cuyo peso varía de caso a caso.”¹⁸³

Aunque Hart reconoce que existen reglas determinadas que no exigen ser valoradas en cada caso, de todas maneras dichas reglas son orientadas en gran medida por los funcionarios jurisdiccionales si surgen “...incertidumbres respecto de la aplicabilidad a un caso concreto de cualquier regla (escrita o comunicada por precedente) [pues] aquí en la zona marginal de las reglas y en los campos que la teoría de los precedentes deja abiertos, los tribunales desempeñan una función productora de reglas...”¹⁸⁴

Hart pretendía explicar que el derecho tiene ciertas *zonas de aplicación* que se separan de la estricta literalidad de las leyes existentes, para acercarse más al trabajo de valoración de los jueces mediante la *textura abierta del derecho*, que permite permear criterios de aplicación consistentes en valores y principios.

En esta misma tesitura se desarrolla la propuesta del jurista italiano Gustavo Zagrebelsky, que en su obra *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*,¹⁸⁵ da cuenta que la interpretación de la ley obedece al dinamismo de la sociedad y a la perenne necesidad de contar con un derecho intensamente activo, que se adapte fácilmente a una realidad cambiante, esto es, un *derecho dúctil*.¹⁸⁶

¹⁸³ Hart, H. L. A., *El concepto de Derecho*, 2ª reimpresión de la 3ª edición, traducido por Genaro R. Carrió, Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, 2012, p. 168.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 169.

¹⁸⁵ *Cfr.*, Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 10ª edición, traducido por Marina Gascón, Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, *passim*.

¹⁸⁶ La obra original en lengua italiana menciona el término *Diritto Mite*, que significa literalmente *derecho cordial, manso o dócil*, sin embargo, la intérprete Marina Gascón incorpora al texto el término *dúctil* y emplea las cualidades de determinados metales que pueden tolerar grandes deformaciones en frío sin llegar a quebrarse, por ejemplo, afinándose y expandiéndose para formar hilos finísimos. Así, un derecho dúctil se comprendería como aquél que se adapta a grandes transformaciones sociales, que admite un pluralismo jurídico sin llegar a caer en lo obsoleto y es igualmente aplicable en todo momento.

Así, en el uso de conceptos similares a los formulados por Hart, Zagrebelsky va en el sentido que esta textura abierta se incorporase en todo el derecho de los *Estados Constitucionales* contemporáneos, pues “la coexistencia de valores y principios, sobre la que hoy debe basarse necesariamente una Constitución para no renunciar a sus cometidos de unidad e integración y al mismo tiempo no hacerse incompatible con su base material pluralista, exige que cada uno de tales valores y principios se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquéllos otros con los que debe convivir.”¹⁸⁷

Por su parte, el iusfilósofo estadounidense Ronald Dworkin emplea una teoría de los principios, que concibe a los sistemas jurídicos integrados tanto por reglas como por principios, “... y estos deben de permitir que exista una única respuesta correcta en el caso de que las reglas no lo permitan. Añade que la única respuesta correcta sería aquella que mejor puede justificarse a través de una teoría sustantiva que contenga los principios y ponderaciones de principios que mejor correspondan con la Constitución, las reglas de derecho y los precedentes.”¹⁸⁸

En los autores en comento se advierte la concepción de un derecho determinado y una serie de principios y valores con los cuales hemos de conciliarlo. Ello se debe a que la *materia prima* del juzgador no es sólo el caso a resolver, sino el binomio que forma cada caso concreto con la ley positiva.

Por tanto, el operador jurídico no puede basar su decisión únicamente en el caso particular, ni tampoco únicamente en la letra de la ley, pues “en el primer caso no estaríamos ante una verdadera interpretación del derecho, sino ante una creación ocasional del mismo por parte del juez que resuelve la concreta controversia. En el segundo, la interpretación se cerraría en un discurso sobre el derecho carente de sentido, desconectado de su esencial función reguladora y privado, por ello, de su razón de ser.”¹⁸⁹

En otras palabras, dejar la impartición de justicia de manera suelta únicamente al punto de vista del juez en turno, equivaldría a permitirle al Poder Judicial la función de legislar, pues el juez *inventaría* una norma aplicable sin basarse en un marco legal. Y por otro lado, dejar la impartición de justicia restringida a la aplicación estricta del contenido de

¹⁸⁷ Zagrebelsky, *Op. cit.*, nota 185, p. 14.

¹⁸⁸ Montoya Zamora, *Op. cit.*, nota 168, pp. 62-63.

¹⁸⁹ Zagrebelsky, *Op. cit.*, nota 185, p. 133.

la ley, equivaldría a no valorar la norma de ninguna manera y aplicarla sin sentido sobre el caso concreto, de manera totalmente separada de la realidad.

Por tales motivos, el juzgador debe obligatoriamente unir ambos aspectos en su decisión y situarse en medio de dos universos que debe concertar: el de las normas jurídicas y el de los casos concretos, volviéndose un *intermediario* entre ambos, un *intérprete*, lo que nos lleva al tema de *la interpretación de la ley*.

Aparentemente, la palabra *interpretación* proviene de la composición de dos voces latinas, *inter*, que significa *en medio* o *entre*, y la raíz *pret*, que significa mercadear, comprar y vender, raíz de la cual derivó la palabra *pretium* (precio, valor), aunque diversas teorías etimológicas sugieren la raíz *pars* o *partis*, que significa parte.¹⁹⁰

Se sabe que en la antigua Roma, el *interpres* era aquél que estaba *entre el precio o entre dos partes*, es decir, *en medio* de la transacción entre un comprador y un vendedor, servía de traductor para ambos y frecuentemente hacía las veces de negociador para acordar los precios.

De este modo, la labor del *interpres* no sólo era intermediar, sino sobre todo, aclarar, explicar la negociación, lograr un entendimiento entre las partes que no se entendían. De ahí, su labor se denominó *interpretatio* y aplicaba a todo aquél que leía o aclaraba cosas, incluso los sueños, los augurios y otras lenguas, motivo por el cual el trabajo de interpretar consiste en *dotar de significado* a ciertas cosas, asignar un sentido a determinados hechos, signos, fórmulas o palabras.¹⁹¹

El intérprete transmite en un lenguaje común, un mensaje que fue previamente descifrado por él; sin embargo -afirma Tamayo y Salmorán-, “la interpretación jurídica no es [...] una mera explicación del material jurídico -del lenguaje en que es formulado, del lenguaje del *legislador*-. La interpretación jurídica (*i.e., interpretatio prudentium*) muestra un rasgo característico: supone reglas exclusivas de interpretación,”¹⁹² es decir, métodos.

Dichos métodos interpretativos han evolucionado con el transcurso del tiempo, en virtud que la concepción filosófica del derecho ha cambiado en cada época, teniendo como consecuencia que la forma de trabajarlo evolucione al mismo ritmo.

¹⁹⁰ *Cfr.*, Tamayo y Salmorán, *Op. cit.*, nota 181, pp. 125-136, *passim*.

¹⁹¹ *Cfr.*, Tamayo y Salmorán, *Op. cit.*, nota 180, pp. 321-322.

¹⁹² *Ibidem*, p. 284.

Incluso, se puede deducir cuál es la concepción filosófica del derecho en cada época al observar los métodos de aplicación que seguían sus operadores en cada momento, hecho que denota Zagrebelsky cuando asevera que

[...] todo método, de por sí, remite a una cierta concepción ontológica del derecho: por ejemplo, la *interpretación exegetica* remite a la idea del derecho como expresión de una voluntad legislativa perfecta y completamente declarada; la *interpretación según la intención del legislador*, a la idea positivista del derecho como (mera) voluntad de aquél; la *interpretación sistemática*, a la idea del derecho como un sistema; la *interpretación histórica*, a la idea del derecho como hecho de formación histórica; la *interpretación sociológica*, al derecho como producto social; la *interpretación según cánones de justicia racional*, al derecho natural.¹⁹³

De hecho, para continuar con las ideas de Zagrebelsky, “esta tendencia estructural a la multiplicidad de métodos y de las concepciones sustantivas del derecho que subyacen a los mismos termina por situar el problema ya no en la *naturaleza* del derecho y de su interpretación, sino en su *función*,”¹⁹⁴ lo que supone que en materia electoral, deja de ser trascendente deliberar sobre cuál es la naturaleza de dicha área del derecho, sino que resulta más relevante su función dentro del orden jurídico nacional; por ende, sería deseable que la función de la interpretación electoral fuera asegurar y generar las condiciones democráticas en favor de las personas, como lo exige el principio constitucional *pro homine*. Esta situación, Santiago Nieto la refiere en los siguientes términos:

La interpretación jurídica será democrática en la medida en que se asuma como propio que la democracia y los derechos humanos son un binomio indivisible. No puede existir aquélla sin una adecuada tutela de éstos y, por regla general, las democracias se convierten en promotoras y tutoras de los derechos fundamentales. Por eso, hablar de democracia e ignorar los derechos fundamentales es simplemente una falacia. Esa es la motivación

¹⁹³ Zagrebelsky, *Op. cit.*, nota 185, p. 135.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 135.

para que la interpretación del derecho electoral aplique a los derechos fundamentales en sentido amplio.¹⁹⁵

Evidentemente, la aplicación de derechos fundamentales está en manos de los juzgadores, de acuerdo a los cánones de la profesión jurídica, esto es, de acuerdo a los distintos tipos de racionalidad jurídica, de las cuales Ferrajoli refiere tres tipos, a saber:

La *racionalidad ius-naturalista* propia del derecho premoderno es claramente una *racionalidad sustancial*, basada en la justicia intrínseca de las decisiones y por ello confiada, de hecho, a la arbitrariedad de los jueces.

[...]

La *racionalidad ius-positivista* propia del derecho moderno es, por el contrario, una *racionalidad formal*, basada en la forma legal de la estipulación de lo que resulta decidido. Su presupuesto es el principio de legalidad, esto es, la predeterminación voluntarista y convencionalista de los criterios de decisión, conforme a la cual el derecho se separa de la moral y la validez se disocia de la justicia, decayendo la presunción de que ésta pueda ser asegurada en cada ocasión por la sabiduría de la doctrina y la jurisprudencia. Gracias a este principio se reducen la incertidumbre del derecho y la arbitrariedad decisionista de los jueces y los administradores públicos.

[...]

La *racionalidad constitucionalista*, en fin, una racionalidad formal y racionalidad sustancial dado que vincula y dirige la primera a la segunda, a su vez positivizada.¹⁹⁶

En este orden de ideas, se puede contemplar el sistema jurídico mexicano bajo una racionalidad *ius-positivista*, pero con una transición hacia la *racionalidad constitucionalista*, en virtud que por una parte, la interpretación jurídica reconocida por el último párrafo del artículo 14 de la CPEUM,¹⁹⁷ se mantiene atada a la literalidad de la ley y

¹⁹⁵ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista*, primera reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005, p. 292.

¹⁹⁶ Ferrajoli, *Op. cit.*, nota 32, p. 42.

¹⁹⁷ El precepto invocado se estipula que: [...] *En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

a los principios generales previstos en las mismas leyes, de manera que en una alegoría al derecho decimonónico, el artículo 14 citado sigue la antigua doctrina de la denominada *interpretación auténtica*, en la cual el órgano creador de la ley es el único que la interpreta, pues el juez sólo sigue la voluntad última del legislador y se limita a aplicar la norma.

Sin embargo, por otra parte, el segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución en comento, obliga a que todas las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad a la misma constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*, situación que da un giro interpretativo a las normas en razón que la *racionalidad formal*, positivizada, de la constitución y los tratados internacionales, ahora se vincula y dirige hacia una *racionalidad sustancial*.

Bajo nuestra óptica, aquí se podría encontrar una contradicción de paradigmas interpretativos, una *antinomia constitucional*, debido a una presumible falta de coherencia normativa por la coexistencia de dos normas vigentes incompatibles. Este supuesto ha sido profusamente estudiado por el jurista español Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas, quien dice que

Independientemente, por tanto, de que el sistema jurídico sea coherente o que se utilice como si lo fuera, se admite unánimemente que el Derecho no puede estar compuesto de normas jurídicas incompatibles, de tal modo que si son detectadas en los procesos de aplicación jurídica dos normas que atribuyen al mismo supuesto de hecho dos soluciones normativas incompatibles, una de las dos o ambas deben ser eliminadas para restaurar la coherencia del sistema.¹⁹⁸

Esto se debe a que una de las labores más importantes al concebir el orden jurídico como un sistema, es que no pueden coexistir al interior normas incompatibles entre sí; lo descrito es a lo que los teóricos denominan *antinomias*. Ezquiaga Ganuzas agrega que:

¹⁹⁸ Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La argumentación en la justicia constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 448, <http://www.trife.gob.mx/informacion-electoral/publicaciones/la-argumentacion-en-la-justicia-constitucional-y-o>

“...la coherencia del sistema jurídico es equivalente a la inexistencia de antinomias o a su eliminación cuando aparecen.”¹⁹⁹

Para que puedan darse antinomias en el sistema jurídico es preciso que dos normas del mismo sistema sean incompatibles, pero además, que posean el mismo ámbito de aplicación, como sucede en el caso de los artículos 1º y 14 constitucionales, tocante a la interpretación de las leyes, pues ambas normas constitucionales inciden en el mismo ámbito, el interpretativo, lo que sugiere dos posibilidades de interpretación constitucional: la interpretación apegada *a la letra de la ley* y la interpretación *pro homine*.

La primera, destinada a interpretar la ley y los tratados internacionales en su literalidad y la segunda, constreñida al ámbito de los derechos humanos, pero destinada a interpretar la ley y los tratados internacionales en lo que más beneficie a las personas, aunque dichos alcances no estén literalmente descritos en las normas sino que obedece a cada caso particular.

Nos referimos a la identificación de una antinomia, en virtud que ante un caso concreto por resolverse, un juez bien podría deliberar el aplicar uno u otro criterio; o la *literalidad* o la expansión *pro homine*, aun cuando ambas interpretaciones desembocaran en distintos resultados.

Al final, las posibilidades de interpretación dependen en gran medida de la actitud del juzgador frente al material jurídico que llegue a su competencia, pues en ocasiones, la propia ley no contiene esa *textura abierta* que permite que el derecho sea *dúctil* en su aplicación, lo que coloca al juzgador en una posición limitada, como expresa Zagrebelsky:

La discrecionalidad de que goza el intérprete para reconducir a la ley las exigencias de regulación que presenta el caso no sólo depende de los métodos de interpretación y de su número, sino también de la estructura de la propia ley. A veces, incluso, el derecho, por así decirlo, no presenta resistencia a ser interpretado de acuerdo con estas exigencias *casuísticas*. Esto sucede sobre todo con las normas *elásticas* o *abiertas*, es decir, las que utilizan las llamadas *cláusulas generales*, cruz de toda concepción estrictamente positivista del derecho y de la función judicial y delicia de todo crítico de la misma. Cuando se expresa de este modo (*buenas*

¹⁹⁹ *Ídem.*

costumbres, buena fe, buen padre de familia, interés público, relaciones sociales justas, etc.), es el propio legislador quien declara su incapacidad para prever la concreta aplicación y quien autoriza expresamente que los casos y sus exigencias obtengan reconocimiento.²⁰⁰

Este tipo de contradicciones al interior del sistema jurídico mexicano ya han sido señaladas por la teoría jurídica y por citar sólo un ejemplo, Manuel González Oropeza, actual Magistrado de la Sala Superior del TEPJF, menciona que

México es un país de derecho codificado que cuenta con tradiciones jurídicas encontradas, pues sus principios constitucionales los dirigen hacia la doctrina más tradicional de la supremacía de la ley y el legislador, [...] sin embargo, por otra parte, sus instituciones de control constitucional lo han tomado hacia rumbos donde la interpretación judicial es creación del derecho, como en los países anglosajones, donde los jueces no requieren de facultades expresamente otorgadas mediante ley.

Ni uno ni otro paradigma es realidad plena en nuestro país y ante el comienzo del siglo XXI, estamos en una encrucijada...²⁰¹

No obstante lo anterior, cuando un juzgador se encuentra ante una encrucijada como la señalada, frente a una antinomia que no puede conciliar, se cuenta con la alternativa de restaurar el sistema al optar por una de las normas y descartar la otra que le es opuesta, al seguir los criterios *jerárquico*, *cronológico* o de *especialidad*, para efectos de discriminar una norma contra otra.

El *criterio jerárquico* ha sido el tradicional en los sistemas jurídicos, debido a que entre normas existen jerarquías fácilmente identificables, donde se prefiere la aplicación de la norma superior; el problema deviene cuando se trata de normas del mismo rango, como en el caso de dos normas constitucionales, lo que entraña una valoración profunda de parte del juzgador, quien debe ponderar entre esas dos normas encontradas.

²⁰⁰ Zagrebelsky, *Op. cit.*, nota 185, p. 136.

²⁰¹ González Oropeza, Manuel, *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México, Editado por el TEPJF, 2004, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinales de la Justicia Electoral, N° 5, pp. 60-61.

En cuanto al *criterio cronológico*, éste dicta aplicar la norma más reciente e inaplicar la más antigua. En cambio, el *criterio de especialidad* orienta al juzgador a preferir la norma especial sobre la norma general.²⁰²

Sobre la *antinomia constitucional* anteriormente expuesta, estimamos que para resolverla debe imperar en un primer momento el *criterio de especialidad*, en virtud que el artículo 1° constitucional se refiere específicamente a *las normas relativas a los derechos humanos*, convirtiéndose así en una norma especializada en tal materia, que resulta preferible a la otra de carácter genérico, destinada a todos *los juicios del orden civil*.

Sin embargo, si dicho criterio no fuera suficiente, se podría acudir en un segundo momento al *criterio jerárquico*, pues determinar un rango de valor entre la *tutela de los derechos humanos* y la *custodia del orden judicial* en la emisión de sentencias del orden civil, arrojaría una decisión favorable a los derechos humanos, toda vez que internacionalmente ya se ha *reconocido y reafirmado la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana*, como afirma el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas.

En todo caso, la solución a cualquier problema interpretativo se encuentra dentro del sistema jurídico mismo, pues en términos del sociólogo alemán Niklas Luhmann al realizar su *Observación sociológica del Derecho*, el Derecho es un *sistema autopoyético*, toda vez que encuentra en su interior el camino para sostenerse, de modo tal que una posible antinomia se resolvería acudiendo al mismo sistema mediante *autoreferencias*. Sobre ello, Luhmann abunda:

Los sistemas *autoreferentes autopoyéticos* son sistemas que se remiten siempre a sí mismos en todas sus operaciones, es decir, que no pueden referirse a otros sin *autoreferencia*, y que producen ellos mismos todos los elementos que los componen (por ejemplo, macromoléculas, células, impulsos nerviosos, comunicaciones, decisiones) a través de estos mismos elementos. Se trata, pues, de sistemas circularmente cerrados que, gracias precisamente a su clausura operativa, presentan propiedades características

²⁰² Cfr., Ezquiaga Ganuzas, *Op. cit.*, nota 198, pp. 457-467.

de las cuales se ocupan hoy día amplias investigaciones en los campos de la lógica, las matemáticas, la biología, la cibernética y la teoría de sistemas.²⁰³

Aclarado este rubro y remarcado que la tutela de los derechos humanos es el *imperativo categórico* en el orden jurídico nacional, ha de mencionarse que “aunque constitucionalmente la única interpretación válida es la legislativa, la ley ha reconocido, con todas las limitaciones antes apuntadas, que los niveles más altos de la judicatura federal pueden interpretar el orden jurídico...”²⁰⁴, pero de forma acotada con los métodos interpretativos exigidos por ley.

En México, la *LGSMIME*, cuya última reforma fue publicada el día 23 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, establece los métodos interpretativos.

De una lectura llana a sus artículos 1 y 2, se aprecia que esta ley es de *orden público*, de *observancia general* en todo el país y *reglamenta* los artículos 41, 60 y 99 de la CPEUM, en lo que refieren al sistema de medios de impugnación.

Además, se establece que al resolver medios de impugnación electoral, las normas deben interpretarse conforme a la Constitución, los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como a los *criterios gramatical, sistemático y funcional*, con supletoriedad de los *principios generales*.

Acto seguido, especifica que la interpretación del orden jurídico deberá ser conforme al *principio pro homine* y en el caso de las controversias surgidas en los partidos políticos, se deberá tomar en cuenta además, que éstos tienen el carácter de *entidades de interés público*, pero que al ser organizaciones de ciudadanos, se deberá igualmente considerar su *libertad de decisión interna*, el *derecho a la auto organización* y el ejercicio de los *derechos de sus militantes*.

Como se aprecia, en esta ley se encuentra de nueva cuenta la supremacía de los derechos humanos, pero se insertan tres criterios complementarios que han de caracterizar a la ley en materia electoral: los criterios *gramatical, sistemático y funcional*.

En cuanto al *método de interpretación gramatical*, “este método consiste en interpretar la norma en función del significado de las palabras con las cuales fue redactado

²⁰³ Luhmann, Niklas, "La observación sociológica del derecho", *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1993, Número 12, p. 77, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/12/teo/teo7.pdf>

²⁰⁴ González Oropeza, *Op. cit.*, nota 201, p. 87.

el precepto legal. No obstante, este método es el más limitado para la comprensión sobre lo que una norma jurídica regula, pues en muchas ocasiones, el lenguaje empleado no es suficiente para poder plasmar la situación que se pretende regular a través de un precepto legal,²⁰⁵ sin embargo, “el contexto gramatical es relevante en la interpretación porque el texto redactado por las autoridades normativas es la primera fuente de su intención.”²⁰⁶

Tocante al *método de interpretación sistemático*, éste “consiste en interpretar a la norma considerándola como parte de un todo y no como norma aislada, es decir, para desentrañar el verdadero alcance de una norma jurídica, es necesario relacionarla con los demás preceptos de la ley, de manera sistemática, considerándola como parte de un cuerpo legal.”²⁰⁷

Desde el punto de vista del autor Ezquiaga Ganuzas, “el contexto sistemático debe tenerse en cuenta ya que el legislador es ordenado y coherente, por lo que su voluntad normativa también se manifiesta en la ubicación dentro del sistema de sus productos normativos, en el orden de los artículos, los títulos de las leyes y de los capítulos, etcétera,”²⁰⁸ de manera que el juzgador, al emitir sus determinaciones, deberá observar todo el marco normativo de forma armonizada y analizar la norma aplicable de forma conjunta a otras correlacionadas.

Relativo al *método de interpretación funcional*, “es un método que comprende todos los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho que no pertenecen al contexto lingüístico ni sistemático,”²⁰⁹ es decir, toma en cuenta la naturaleza de la institución normada, del sentido de la jurisdicción electoral, los valores que las leyes electorales protegen así como los fines que persiguen.

Esta última interpretación es relevante en cuanto que “...influye en la voluntad del legislador histórico, o en tanto que constituye un conjunto de factores que realmente

²⁰⁵ Huber Olea y Contró, *Op. cit.*, nota 90, p. 81.

²⁰⁶ Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, p. 106, http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/motivacion_ezquiaga.pdf

²⁰⁷ Huber Olea y Contró, *Op. cit.*, nota 90, p. 82.

²⁰⁸ Ezquiaga Ganuzas, *Op. cit.*, nota 206, p. 106.

²⁰⁹ Nieto, *Op. cit.*, nota 195, pp. 44-45.

determinan el significado de la regla al momento en que se hace uso de ella, ya sea en su aplicación o en el análisis...”²¹⁰

En otros términos, el método funcional va a tomar en consideración diferentes factores, históricos, sociales, económicos, políticos, etc. de las normas interpretadas, acorde a la época en que se interpreta y valora la función que quería otorgarle el legislador que la creó.

Aunque la jurisprudencia comicial vigente no se ha ocupado de definir cada método interpretativo empleado por el sistema electoral, ni tampoco ha delineado los alcances de cada criterio, encontramos que oportunamente la jurisprudencia histórica en materia electoral²¹¹ ya se había referido a estos tópicos, mediante la tesis relevante identificada bajo el rubro *CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA*,²¹² la cual dice que el criterio de interpretación *gramatical* consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.

²¹⁰ Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, "Estudio sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, 1997, vol. I, N° 9, p. 78, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/9/pr/pr1.pdf>

²¹¹ Por *jurisprudencia histórica* nos referimos a la dictada por los tribunales electorales preexistentes al actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Al respecto, cabe aclarar que el primer tribunal en la materia fue el Tribunal de lo Contencioso Electoral, creado el 12 de febrero de 1987, pero sin facultades para crear jurisprudencia. Posteriormente, el 6 de abril de 1990, una reforma constitucional lo transformó en el Tribunal Federal Electoral, con carácter autónomo y compuesto por una Sala Central y diversas Salas Regionales, facultado para emitir jurisprudencia desde su creación en 1991 y hasta 1997, años que corresponden a la Primera Época (desde la creación del Tribunal y hasta las reformas constitucionales de 1993) y Segunda Época (desde 1993 y hasta la reforma constitucional de 1996). Dicho tribunal evolucionó en 1996 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a partir del día 12 de marzo de 1997 inauguró la Tercera Época jurisprudencial, estando ya incorporado al Poder Judicial de la Federación. Éste último tribunal constituyó la Cuarta Época jurisprudencial (desde las reformas constitucionales del 2007 hasta las de 2012) y la Quinta Época, que corre desde la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2012 hasta la actualidad. En consecuencia, la jurisprudencia histórica en materia electoral abarcaría la Primera y Segunda Época. Véase: "Historia del Tribunal Electoral" en <http://portal.te.gob.mx/acercate/historia-del-tribunal-electoral> así como la sección Épocas del sistema de consulta de jurisprudencia IUS-Electoral: <http://portal.te.gob.mx/contenido/ius-electoral-0>

²¹² Tesis Relevante SC2EL 006/94, *Memoria 1994*, Sala Central del Tribunal Federal Electoral, Segunda Época, t. II, Año 1994, p. 739.

Además, para dicha jurisprudencia el criterio *sistemático* consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo; y el criterio *funcional* consiste en interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, ante lo cual toma en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma en cuestión, *siendo el factor que tiene mayor relevancia, el de la intención o voluntad del legislador.*

Conjuntamente se aclara que no necesariamente se tienen que aplicar todos los métodos interpretativos en el orden en que están referidos en la ley, sino sólo el que se estime sea más conveniente para esclarecer el sentido de la norma interpretada.

Esa tesis fue complementada con la *jurisprudencia 29/2002*, cuyo rubro es *DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA*,²¹³ la cual dispuso que al interpretar los derechos político-electorales cabe hacer una *interpretación extensiva*, toda vez que estos derechos no se tratan de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

En las dos jurisprudencias invocadas se develan al menos otros cuatro elementos importantes, estimados por las autoridades electorales, a saber:

1) Las leyes electorales se deben interpretar conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, pero a la vez, atender a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la CPEUM, es decir, a la literalidad de las leyes, con lo que de nueva cuenta se enfatiza en la predilección por el criterio decimonónico de la *interpretación auténtica*;

2) Se reitera que al momento de interpretar las normas, el factor que tiene mayor relevancia es la intención o voluntad del legislador (nuevamente la *interpretación auténtica*), lo que incluye *los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho*, como afirma la jurisprudencia; estos problemas no se detallan pero deducimos que se refiere a las cuestiones políticas que los legisladores deben negociar

²¹³ Jurisprudencia 29/2002, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Tercera Época, Año 2003, aprobada en sesión de la Sala Superior el 20 de mayo de 2002, pp. 27-28.

antes de alcanzar una mayoría calificada que logre aprobar la emisión de una norma en el Congreso;

3) No existe un orden de prelación entre los métodos de interpretación, es decir, que los métodos interpretativos no se deben aplicar en el orden en que se enuncian en la ley, sino en función del que se estime más conveniente para esclarecer el sentido de la norma interpretada; dicha valoración queda en poder del juzgador; y

4) Aparentemente al elaborar una interpretación funcional de las leyes, el juzgador cayó en cuenta que se justifica hacer una *interpretación extensiva de los derechos político-electorales*, siendo ello un derecho fundamental consagrado constitucionalmente, no una excepción o un privilegio, pues los derechos fundamentales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

De este modo se pueden retomar las ideas de Ferrajoli expuestas anteriormente, pues en suma tenemos que el derecho electoral mexicano por una parte maneja una *racionalidad formalista*²¹⁴ o *ius-positivista*, que aún exige que las normas se interpreten *prima facie* de forma *gramatical*, tal como lo mandata la constitución federal en su artículo 14, en relación con el artículo 2 de la LGSMIME.

No obstante, el sistema no tropieza en un *textualismo interpretativo* pues permite que ante alguna insuficiencia del criterio gramatical, se acuda a los métodos *sistemático* y *funcional*, en los términos ya explicados.

Y más aún, que el sistema jurídico indica que cuando las normas interpretadas versen sobre derechos fundamentales (léase *derechos humanos*), como el caso del derecho humano al voto, entonces la interpretación deberá cobrar un giro *pro persona*, como lo estipula el artículo 1º constitucional, situación que aproxima al derecho electoral mexicano a una *racionalidad constitucionalista*.

Se debe precisar en este contexto que la multireferida *racionalidad constitucionalista* consiste en la expansión de los principios constitucionales, según los postulados descritos por Robert Alexy, postulados que detallo a continuación:

²¹⁴ El *formalismo* “es una determinada concepción del derecho que privilegia el sentido estricto de las normas jurídicas, prescindiendo de factores extrajurídicos. Es una desviación del principio de legalidad, por lo que explicar el formalismo (o legalismo) implica confrontar el principio de legalidad con la concepción real de la ley que en el plano fáctico reina entre los aplicadores jurídicos mexicanos...” Véase: Nieto, *Op. cit.*, nota 195, pp. 53-54.

Primero, que los derechos constitucionales *irradien* sobre todo el sistema jurídico, dando por resultado que estos derechos se vuelvan ubicuos. *Segundo*, que los derechos constitucionales se vinculen al principio de proporcionalidad,^{215y216} al considerar que estos derechos tienen la estructura de *principios* o *mandatos* de *optimización* del resto del sistema jurídico; en este punto, la ubicuidad de derechos se combina con la optimización de todas las normas. *Tercero*, que el contenido de los derechos constitucionales se expandan más allá y por encima de los *derechos liberales clásicos*,²¹⁷ para alcanzar una nueva y más grande dimensión tanto en lo social como en lo individual.

Y por supuesto, a esto último, sumar las *acciones positivas del Estado*, que son aquellas medidas tomadas por los Estados con el fin de eliminar las desigualdades existentes contra grupos históricamente discriminados, con las que se busca suprimir y compensar las desventajas existentes.²¹⁸

Con todas estas características, es como conformamos una *racionalidad constitucionalista*, o como los teóricos lo han denominado, un *neoconstitucionalismo*, que indudablemente ha comenzado su gestación en nuestro país, al seno de la actividad jurisdiccional en materia electoral federal, donde las innovadoras interpretaciones a la ley electoral han dado pauta para una inicial expansión de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

²¹⁵ Véase: Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 3ª edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, *passim*.

²¹⁶ “El principio de proporcionalidad se vuelve relevante si aceptamos que no existen derechos absolutos, sino que cada derecho se enfrenta a la posibilidad de ser limitado. La cuestión que interesa entonces es de qué manera y con qué requisitos se pueden limitar los derechos. El discurso sobre el principio de proporcionalidad no empata ni de lejos con el discurso conservador que quiere ver siempre limitados a los derechos fundamentales; por el contrario, se trata de una técnica de interpretación cuyo objetivo es tutelarlos de mejor manera, expandiendo tanto como sea posible su ámbito de protección, pero haciendo que todos los derechos sean compatibles entre ellos, en la medida en que sea posible.” Véase: Carbonell, Miguel, “El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales” en Carbonell, Miguel (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Quito, Ecuador, editado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, p. 10, <http://www.biblio.dpp.cl/biblio/DataBank/4271.pdf>

²¹⁷ Por *derechos liberales clásicos* entendemos aquéllos derechos humanos de primera generación, que son principalmente derechos subjetivos de libertad dirigidos defensivamente contra el estado: derecho a la vida, a la propiedad, libertad de asociación, libertad de reunión, libertad de religión, libertad de expresión, derecho al debido proceso y derecho a la privacidad, principalmente.

²¹⁸ Cfr., Alexy, Robert, *Derechos sociales y ponderación*, 2ª edición a cargo de Ricardo García Manrique, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009, p. 46-55, <http://www.fcjuridicoeuropeo.org/libros-publicados/>

*“Se parecen tanto unos a otros los partidos,
que la única manera de distinguirlos es ponerles un color.”*

Rafael Barrett

3. CAPITULO TERCERO. TUTELA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES INTRAPARTIDISTAS Y DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES.

Actualmente, la mayor parte de los países organizan su política interna a través de asociaciones políticas o partidos políticos, quienes son protagonistas decisivos en los mecanismos de permanencia o transición en el poder, por lo que es difícil comprender la estructura de los Estados contemporáneos sin la existencia de los partidos.

En nuestro país, los partidos políticos desempeñan un papel trascendental puesto que constitucionalmente tienen la encomienda de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional ante los órganos de gobierno y hacer factible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que al tener en sus manos algunas de las labores más sustanciales en la conformación del Estado mexicano, se vislumbran como *entidades de interés público*.

Los partidos políticos han ostentado durante muchos años el monopolio para la postulación de candidatos a los cargos de elección popular; “...por medio de ellos, los ciudadanos mexicanos pueden ejercer el derecho político-electoral de ser votados, ya que aun cuando a partir de la reforma política de 2012 se implementó en el artículo 35 de la Constitución federal la posibilidad de acceder al poder público mediante candidaturas independientes, hasta el momento sigue siendo, preponderante, mediante los partidos, la participación de la ciudadanía para obtener cargos de elección popular.”²¹⁹

Por tales motivos es que la federación provee a los partidos políticos de los recursos materiales necesarios para que lleven a cabo sus actividades, hecho que les demanda a su vez, que como organizaciones ciudadanas cuenten con una estructura democrática, puesto que únicamente de esta manera es como contribuyen al desarrollo democrático del Estado.

²¹⁹ Sánchez Macías, Juan Manuel, *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral, N° 47, p. 12, http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/47_seleccion.pdf

Para Orozco Henríquez, “...la exigencia de democracia interna de los partidos políticos tiene por objeto impedir que un eventual déficit democrático o funcionamiento autocrático de estas organizaciones se traduzca en una consecuente merma en el mecanismo de la representación política y ponga en peligro el correcto funcionamiento del Estado democrático.”²²⁰

De este modo, tenemos que los partidos políticos fungen como un pilar importantísimo en el sistema político y gubernamental mexicano, debido a que la democracia en nuestro país no es propiamente de *participación ciudadana activa*, sino una *democracia de partidos*. En relación a ello, el teórico argentino Daniel Zovatto indica que

En nuestros días, resulta imposible hablar de democracia sin referirnos a los partidos políticos, pues éstos se han constituido en los principales articuladores y aglutinadores de los intereses de la sociedad. Desempeñan un papel fundamental en la función de la representación, la agregación y la canalización de los intereses de la ciudadanía, y si bien es innegable su importancia cada vez mayor para las funciones de gobierno, también lo es la crisis de legitimidad y credibilidad que atraviesan.²²¹

En el mismo sentido se manifiesta el teórico inglés Alan Ware, quien afirma que “aunque la conducción tanto de la política como del gobierno parezca requerir la existencia de partidos políticos, esto no significa que siempre se reverencie a los partidos como institución. Nada más lejos. En muchos países nos encontramos con una gran desconfianza hacia los partidos.”²²²

Basta con verificar el *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, estudio elaborado por el INE con colaboración del Colegio de México, en donde se determinó que “en penúltimo lugar de confianza a nivel nacional se encuentran los partidos

²²⁰ Orozco Henríquez, José de Jesús, *La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía constitucional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, Colección de Cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, N° 7, p. 10.

²²¹ Zovatto, Daniel, “La regulación de los partidos políticos en América Latina”, en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (Coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e International IDEA, 2007, Serie Estudios Jurídicos, N° 112, p. 100, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2464>

²²² Ware, Alan, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, traducido por Sandra Chaparro Martínez, Madrid, Editorial Itsmo, 2004, Serie Ciencia Política, pp. 25-26.

políticos, con 19% de ciudadanos que confían en ellos,²²³ seguido en último sitio de desconfianza por los Diputados emanados, claro está, de los partidos políticos.

Otro análisis que hay que destacar es la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023* (ENCCÍVICA), elaborado por el INE; en él, se refiere al estudio denominado *Ciudadanía en México, ¿ciudadanía Activa?*, de Fernanda Somuano y Fernando Nieto, donde se revela que:

Los ciudadanos mexicanos no se sienten representados, no tienen confianza en los actores clave de la democracia ni en las instituciones teóricamente más cercanas y visibles del Estado. En los partidos políticos sólo el 19% confía mucho y algo. Casi 4 de cada 10 mencionó que lo que más le molesta es que los partidos no cumplan sus promesas, mientras que uno de cada 4 dijo que son corruptos. El 14% mencionó que a los partidos no les interesan los problemas de la gente. Los ciudadanos reconocen a los partidos como grupos con intereses particulares que se movilizan principalmente en temporadas electorales y por ello no tienen un sentido ciudadano *genuino*, es decir, no buscan el interés general o comunitario como valores en sí mismos, sino como medios para ganar simpatías.²²⁴

Esta problemática ha sido igualmente expuesta en el ámbito académico por diversos autores como Francisco José Paoli Bolio, quien manifiesta que el desprestigio de los partidos ha crecido, como se advierte en las cinco encuestas nacionales de cultura política (*ENCUP*, de 2001, 2003, 2005, 2008 y 2012) y en los sondeos de opinión de Consulta Mitofsky que se han realizado sistemáticamente.

Dicho autor agrega que “el desprestigio de los partidos políticos puede atribuirse a distintas causas, que convergen: oligarquización de los partidos, falta de democracia en sus procesos internos de elección de sus directivas y de sus candidatos, exceso en el gasto

²²³ Somuano, María Fernanda (coord.), *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, 2ª reimpresión, México, INE, 2015, p. 143, http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf

²²⁴ Somuano, Fernanda y Nieto, Fernando, *Ciudadanía en México, ¿ciudadanía activa?*, México, INE y El Colegio de México, 2015, citado por: Consejo General del INE, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA)*, México, INE, 2016, p. 283, <http://www.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/ENCCIVICA-V230916CCEyEC.pdf>

público en un país con muchas necesidades insatisfechas, y falta de transparencia en sus gastos, entre las principales motivaciones del desprestigio.²²⁵

Por su parte, el investigador Jaime Cárdenas Gracia igualmente se expresa en este orden de ideas y explica que:

Según encuestas como las de *Latinobarómetro* y el *Informe País*, los partidos políticos mexicanos carecen de credibilidad. No cuentan con el respeto de los ciudadanos. No hay entidades más repudiadas por los ciudadanos mexicanos que los partidos.

Este profundo repudio y rechazo tiene su origen en el fraude que los partidos realizan en contra de los ciudadanos, sus derechos y aspiraciones. Ese profundo malestar tiene razones:

- 1) Los dirigentes traicionan los principios ideológicos que constan en los documentos básicos de los partidos. Sus documentos constitutivos señalan principios que deben observar sus dirigentes y en la realidad éstos obran de otra manera y, en oposición a ellos. Al hacerlo, traicionan a sus militantes y a los ciudadanos que votan por esos principios ideológicos.
- 2) Los partidos según el artículo 41 constitucional deben destinar un 3% de su financiamiento público para promover la capacitación y educación cívica de sus militantes y afiliados, y no cumplen a cabalidad con las obligaciones tendentes a construir ciudadanía.
- 3) Los partidos son franquicias de las que gozan sus dirigentes con exclusión de los ciudadanos.
- 4) Los dirigentes de los partidos no rinden cuentas a los ciudadanos de sus actos y son impunes por ello, quedan sin sanción por las responsabilidades en que incurren por desviar los fines constitucionales y legales de los partidos.
- 5) Los partidos en el gobierno no garantizan el interés general sino los intereses de los poderes fácticos.

²²⁵ Paoli Bolio, Francisco José, *El PAN. Análisis histórico y testimonial*, México, Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2016, Serie Doctrina Jurídica, N° 762, p. 162.

6) Los partidos de oposición no son oposición ni al gobierno ni a los poderes fácticos. Los de oposición parecen partidos del gobierno al servicio de los grandes intereses económicos y mediáticos.

En México existe una partidocracia incapaz de cumplir los fines que establece el párrafo segundo de la base I del artículo 41 de la Constitución.

Según esa norma, los partidos -entidades de interés público- tienen estos fines:

- Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- Contribuir a la integración de la representación nacional.
- Hacer posible a los ciudadanos el acceso al poder de acuerdo a sus programas, principios y estatutos.

¿Cumplen los partidos estos fines? No, porque:

En los estados los partidos son cooptados por los gobernadores que compran con dinero a sus dirigentes.

A nivel nacional son cooptados sus dirigentes por los poderes fácticos: económicos y mediáticos.

Son maquinarias para distribuirse cargos, presupuestos públicos y financiamientos.

No velan por el interés general. Ni siquiera velan por los intereses ideológicos que constan en sus documentos básicos como ya hemos asentado.²²⁶

Debemos resaltar en este punto, el hecho que las opiniones vertidas por diversos autores en sentido crítico contra los partidos políticos, no son producto de una ideología, sino el resultado de diversos análisis objetivos que reflejan una precepción social generalizada.

Ejemplo de ello son las afirmaciones del organismo intergubernamental denominado *Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (I.D.E.A.,*

²²⁶ Cárdenas Gracia, Jaime, “Una crítica general a las reformas político-electorales de 2014 -constitucionales y legales- y una referencia específica a la democracia participativa que regulan”, *Revista mexicana de derecho electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2014, Número 6, Julio-Diciembre 2014, pp. 56-57, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/6/ard/ard2.pdf>

por las siglas en inglés *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*) con sede en Estocolmo, Suecia:

En toda América Latina, los partidos políticos han experimentado tiempos difíciles. Los escándalos de corrupción, la resistencia a entregar el liderazgo a una generación más joven, la percepción de que los partidos son ineficaces o practican el favoritismo, y el desencanto general de los electores con el sistema político les han hecho mella. En muchos países, los partidos *tradicionales* han perdido terreno ante nuevos actores, como los movimientos populares o los *frentes* locales y regionales, y las encuestas que reflejan consistentemente la pobre credibilidad de los partidos.²²⁷

De todo ello dio nueva cuenta la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA)* 2016 presentada por el Consejo General del INE, el cual sostiene que:

La vida interna de los partidos políticos también ha sido una fuente de distancia y desconfianza entre los ciudadanos. Los datos muestran que la sociedad no siente cercanía con las decisiones que toman los partidos políticos, y los califican como organizaciones que no sólo son oscuras en el manejo de los recursos que utilizan sino que son, incluso, una fuente de corrupción. En el mismo sentido, hay una mala percepción sobre los procedimientos que siguen los partidos para seleccionar a sus candidatos a quienes, con frecuencia, se les considera como representantes de intereses parciales o de grupo, que aspiran al poder y a la obtención de recursos propios –bajo presión de grupos de poder lícitos e incluso ilícitos–, pero no a representar los intereses más amplios de la sociedad. Y, por otro lado, los procesos internos que llevan a proponer candidaturas de baja calidad son vistos, también, como una de las causas de los pobres resultados de los gobiernos que encabezan respecto de las expectativas creadas durante los procesos electorales.²²⁸

²²⁷ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), “Área de trabajo: Partidos políticos”, *Programa de trabajo. América Latina y El Caribe*, San José, Costa Rica, 3 de diciembre de 2015, <http://www.idea.int/es/americas/>

²²⁸ Consejo General del INE, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA)*, México, INE, 2016, p. 282, <http://www.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/ENCCIVICA-V230916CCEyEC.pdf>

En este rubro, vale la pena retomar los precusores estudios científicos de Maurice Duverger, quien en las conclusiones de su obra clásica *Los Partidos Políticos* de 1951, ya expresaba que tras elaborar estudios comparativos a nivel global, encontró que la organización de los partidos políticos no concordaba en ningún caso con un modelo democrático, pues “su estructura interior es esencialmente autocrática y oligárquica: los jefes no son realmente designados por los miembros, a pesar de las apariencias, sino cooptados o nombrados por el centro; tienden a formar una clase dirigente, aislada de los militantes, una casta más o menos cerrada sobre sí misma. En la medida en que son elegidos, la oligarquía del partido se amplía, pero no se convierte en democracia.”²²⁹

De ahí que reglamentar el funcionamiento de los partidos políticos se ha vuelto una labor imperativa en la dinámica política de hoy, puesto que "si las mayorías sociales no logran consolidarse como mayorías políticas, la democracia perderá empuje, credibilidad y legitimidad."²³⁰

La estructura oligárquica a que se ha hecho referencia, además de las contrariedades que implica, colisiona permanentemente con los derechos político-electorales de los ciudadanos, militantes o simpatizantes de los partidos, por lo que resulta necesario un análisis desde el interior de los partidos políticos, que busque develar las causas y consecuencias de la violación al *derecho humano al voto*, fundamento del sistema democrático.

El mismo Duverger fue quien sugirió en su obra *Los Partidos Políticos*, denominar *estasiología* (del griego *statis*: bando o facción, y *logos*: estudio o tratado)²³¹ al estudio de los partidos políticos cuando aseveró: “El desarrollo de la ciencia de los partidos políticos (¿no podría llamársela *estasiología*?) conduciría, sin duda, a revisar muchos esquemas...”²³²

²²⁹ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, 22 reimpresión de la 1ª edición en español de 1957, traducido por Julieta Campos y Enrique González Pedrero, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2012, Sección de obras de política y derecho, p. 448.

²³⁰ Organización de los Estados Americanos. Secretaría General, Caputo, Dante (Coord.), *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*, México, Fondo de Cultura Económica y Organización de los Estados Americanos, 2011, Colección Política y Derecho, p. 151, http://www.oas.org/es/sap/docs/OEA_Poliit_dinero_poder_s.pdf

²³¹ Cfr., Rangel Gaspar, Eliseo, *Los contextos de la estasiología*, México, coeditado por la H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 11.

²³² Duverger, *Op. cit.*, nota 229, p. 448.

Sin embargo, aunque los esfuerzos doctrinales que siguieron la línea de Duverger han sido frecuentes en la revisión de los esquemas partidistas, los mismos han sido históricamente imposibles de delimitar para obtener una *teoría de los partidos políticos* de aplicación universal, debido a la multiplicidad y variabilidad de los partidos políticos a lo largo del tiempo, a las diferentes prácticas culturales, así como por lo cerrado de sus estructuras políticas internas, hechos que no han permitido a los doctrinarios cerner unidades de análisis totalmente depuradas y con características uniformes que permitan construir una generalidad.²³³

No obstante lo anterior, aún sin una teoría general de partidos políticos que sirva de plataforma conceptual para afirmar cómo sería un modelo ideal de los mismos, es posible elaborar un análisis de los partidos a la luz del marco jurídico que los regula, esto es, un *análisis jurídico estasiológico*, sobre todo en relación a los derechos político-electorales que motivan la presente investigación, pues como afirma Fernández Ruíz, el *derecho estasiológico* proporciona un enfoque

[...] distinto del derecho ordinario, diferente al derecho electoral y al derecho parlamentario, con principios, valores y métodos propios; obvio, si la estasiología es la ciencia de los partidos políticos, el derecho de los partidos políticos es el derecho estasiológico que en su desarrollo busca su autonomía.

El derecho estasiológico construye el marco constitucional, legal y reglamentario de los partidos políticos, establece los requisitos para su constitución y reconocimiento oficial, determina el perfil de su personalidad jurídica, fija sus deberes y obligaciones, derechos y facultades; se ocupa de su financiamiento, lo mismo que de la afiliación y expulsión de sus miembros y designación de sus dirigentes y candidatos, en fin, regula también las asociaciones de partidos políticos y la disolución de éstos.²³⁴

²³³ Cfr., Santiuste Cué, Salvador, “Una marco analítico para el estudio del cambio y desarrollo organizativo en partidos políticos” (sic.), *La evolución del Sandinismo posrevolucionario. Cambio y adaptación organizativa en el Frente Sandinista de Liberación Nacional (1990-2001)*, Salamanca, España, Universidad de Salamanca, 2004, Tesis Doctoral, pp. 4-5, <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/Microsoft%20Word%20-%20Seminario%20Santiuste.pdf>

²³⁴ Fernández Ruíz, Jorge, “Prospecto”, *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia*, Facultad de Estudios Superiores Aragón y Coordinación del Posgrado en Derecho UNAM, México, 2013, Año 1, N° 1, Enero-Junio 2013, pp. 1-2, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derestas/cont/1/pr/pr1.pdf>

Así, el derecho estasiológico permite observar las inconsistencias del sistema partidista compulsándolo ante los principios constitucionales y convencionales del *debido proceso* y del régimen democrático, toda vez que aunque se trate del análisis de normas jurídicas, a un nivel intrapartidista tales normas no suelen ser emanadas por el legislador constitucional o por una autoridad administrativa del ámbito federal, sino por la dirigencia de un partido político, que como ya se explicó, no necesariamente actúa siempre en estricto respeto a los derechos humanos sino motivados por los intereses políticos de la oligarquía partidista, la cual, frecuentemente pondera en favor de intereses gremiales en vez de los derechos político-electorales de los ciudadanos que militan o simpatizan con dicho partido.

Esto se debe a que a pesar que la organización interna de los partidos políticos ha sido regulada sobre todo en los últimos años,²³⁵ para efectos de obligar a los partidos a actuar de forma respetuosa al marco constitucional de derechos humanos y al orden nacional en materia electoral, las impugnaciones contra diversos atropellos legales gestados al seno de los partidos políticos no han disminuido, de lo que se colige claramente que aún con marcos legales exhaustivos para la actividad partidista, las violaciones a los derechos político-electorales persisten.

En este punto, cabe señalar que existe un debate teórico sobre la regulación de los partidos políticos, donde fundamentalmente existen dos grandes posturas divergentes:

Una considera que el derecho no debe intentar regular detalladamente la vida de los partidos políticos, pues el tema rebasa el campo de lo jurídico. Para ese sector de la doctrina, la legislación no debe extralimitarse, es decir, no ir más allá de asentar o señalar normas de carácter general que permitan a los partidos adquirir una estructura uniforme y que, además, el legislador no debe entrar en detalles.

La otra corriente es encabezada por quienes opinan que esas disposiciones deben rebasar lo meramente estructural y, antes bien, deben entrar al detalle

²³⁵ Tras la reforma constitucional mexicana en materia político-electoral del día 10 de febrero de 2014, se promulgaron, el día 23 de mayo de 2014, la nueva *Ley General de Partidos Políticos* y la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Hasta antes de dichas leyes, los partidos políticos habían sido regulados en los 5 títulos del Libro Segundo (De los partidos políticos) del antiguo *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, sin perjuicio que en otros artículos del mismo código se mencionara su participación en distintas etapas del proceso electoral. Ahora con la vigencia de una ley específica para los partidos políticos, se busca regular las nuevas disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos en todos los niveles de gobierno y redistribuir la competencia administrativa de los organismos públicos locales electorales (OPLES) ante el INE.

en la búsqueda de precisión y no quedarse en aspectos meramente conceptuales. El argumento que valida esta posición es que técnicamente es más adecuado regularlos en el máximo nivel jurídico, como una garantía eficaz para el asentamiento y buen funcionamiento del sistema democrático.²³⁶

A nuestro parecer, en México el régimen de partidos se ha ubicado tradicionalmente en el primer esquema expuesto, es decir, el que permite la libre determinación de los partidos políticos, en virtud que el tercer párrafo de la fracción I del artículo 41 de la CPEUM, establece expresamente que *las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley*, es decir, en materia de fiscalización de sus prerrogativas económicas.

Por lo demás, se ha dado pauta para que los partidos políticos se organicen libremente y resuelvan sus conflictos políticos internos bajo la premisa de *libertad de auto organización*, confirmada incluso por una jurisprudencia en materia electoral identificada con el rubro *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 AUTO ORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS*.²³⁷

Sin embargo, aunque existe un pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional referente a que la *libertad de autoorganización* de los partidos políticos en México *no es omnímoda ni ilimitada*, sino que *debe estar delimitada legalmente en respeto de los derechos político-electorales de los ciudadanos afiliados, miembros o militantes*, de todas maneras y contradictoriamente, la autoridad electoral no se permite intervenir en los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, *procedimentales* y *sustantivos* de los partidos, porque a su parecer, ello suprimiría o limitaría indebidamente la libertad autoorganizativa garantizada por la Constitución federal y los tratados internacionales.

²³⁶ Zovatto, *Op. cit.*, nota 221, p. 103.

²³⁷ Tesis VIII/2005, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Año 2005, aprobada en sesión de la Sala Superior el 01 de marzo de 2005, pp. 559-560.

Llama la atención que en términos incluso jurisprudenciales, la autoridad no se permita tener injerencia en aspectos *procedimentales* y *sustantivos*, y deja a criterio de cada juzgador definir cuáles son dichos aspectos.

Cabe entonces cuestionarse si *el debido proceso al interior de los institutos políticos* no es acaso un aspecto procedimental y sustantivo a la vez -en los términos formulados en el primer capítulo de esta tesis- y si dicho aspecto pudiera ser interpretado como una manifestación de la autoorganización partidista, a criterio de una autoridad administrativa o jurisdiccional en materia electoral.

Desde nuestra perspectiva, ello denota dos facetas a considerar sobre la libertad autoorganizativa de los partidos políticos, a saber: 1) la manera como se organiza y distribuye el poder al interior del partido político, donde se debe tomar en cuenta el derecho de los militantes para integrar los órganos directivos internos y ocupar cargos de gestión administrativa, en aras de permitirles participación en la toma de decisiones partidarias; y 2) los derechos fundamentales de los afiliados y simpatizantes para poder participar en la designación de candidatos.

Ambas facetas son manifestaciones del derecho sustantivo de votar y ser votado de los ciudadanos frente al partido político.

Estas dos aristas representan un dilema en cuanto al grado de injerencia que debieran tener o no tener las autoridades electorales ante los partidos políticos, puesto que ambos supuestos entrañan el *derecho humano al voto* pero a la vez la *libre autoorganización* de los institutos políticos; sobre ello, Orozco Henríquez, señala que

[...] persistiría la duda acerca del alcance o grado en que los órganos (administrativos y/o jurisdiccionales) del Estado estarían legitimados para *invadir* la esfera interna de estas organizaciones a fin de garantizar su funcionamiento democrático, pues pese a las relevantes funciones cuasi-públicas o de interés público asignadas a los partidos y que los hace sujetos de las prerrogativas y subvenciones estatales mencionadas, no pierden su carácter asociativo y, por tanto, el principio básico de su actuación sigue siendo el de libertad, incluida la de autoorganización.²³⁸

²³⁸ Orozco Henríquez, *Op. cit.*, nota 220, p. 11.

Sin embargo, la supervisión de las actividades de los partidos políticos es un tema que ha evolucionado en los últimos años en una dirección de vigilancia y control más estricto de parte de las autoridades electorales, quienes han dejado salvaguardada la característica de autoorganización partidaria, pero reprimen muchos abusos a los derechos fundamentales de los ciudadanos y en específico de los derechos político-electorales.

De hecho, tal actitud de *mayor control* por parte de las autoridades electorales sobrevino aparentemente tras la aceptación del gobierno mexicano de la competencia jurisdiccional de la *CIDH* en el año 2011, lo cual funcionó como un importante detonador para continuar, entre otras actividades, con la tutela de los derechos político-electorales al interior de los partidos políticos. En relación a ello, el autor Sánchez Macías explica:

Podría pensarse, en primera instancia, que el debido proceso es una garantía exclusivamente atinente a los procesos seguidos ante los órganos jurisdiccionales. Sin embargo, la Corte Idh²³⁹ ha establecido en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*, que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones basadas en el respeto pleno a las garantías del *debido proceso* (Corte idh 2001, párrafos 103-4). De manera que, conforme a tal criterio, los órganos de justicia partidaria, al realizar funciones de naturaleza jurisdiccional, deben cumplir con la garantía del debido proceso, ya que este derecho es básico para que los militantes se encuentren en posibilidad de reclamar el cumplimiento de los derechos sustanciales.²⁴⁰

Lo anterior nos proporciona un parámetro adicional de control partidario, el convencional, referente a que si los institutos políticos deben acatar el *debido proceso* de acuerdo a lo estipulado en los tratados internacionales, esto habilita a su vez a las autoridades nacionales para supervisar dicho cumplimiento convencional partidista, en virtud de estar obligadas a acatar el tratado internacional que suscribió el gobierno mexicano.

²³⁹ Se refiere a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

²⁴⁰ Sánchez Macías, *Op. cit.*, nota 219, pp. 44-45.

Pero la posible injerencia de las autoridades electorales en las actividades de los partidos políticos no se ha limitado a un control de convencionalidad, sino que incluso ahora se encuentran facultadas constitucionalmente para interceder en las elecciones internas para designar a las dirigencias. Esto fue establecido con la reforma constitucional en materia electoral del año 2014, en el artículo 41 fracción V, apartado B, que dice:

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

[...]

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

[...]

Ello en cuanto la ley suprema, pero dicha facultad se encuentra regulada por la *LGPP*; en particular, el artículo 43, párrafo primero, inciso d, exige que primeramente los partidos políticos cuenten con un órgano de decisión colegiada para organizar las elecciones internas y el artículo 45 sienta las reglas para que dicho órgano interno solicite al INE, la organización de la elección intrapartidista con base en sus estatutos, reglamentos y procedimientos, y con cargo a sus prerrogativas, acorde a ciertas reglas.

Como complemento, la *LEGIPE* establece en su artículo 44, párrafo 1, inciso ff, dentro de las atribuciones del Consejo General del INE, que dicho cuerpo colegiado pueda dictar acuerdos para la organización de elecciones partidistas.

Por lo antedicho, el día 20 de junio de 2014 se emitió el acuerdo *INE/CG67/2014*, denominado “*Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de las elecciones de los dirigentes o dirigencias de los partidos políticos nacionales a través del voto universal y directo de sus militantes*”.²⁴¹

²⁴¹ Véase: Consejo General, INE, *Acuerdo INE/CG67/2014*, 20 de junio de 2014, <http://www.ine.mx/archivos2/portal/ConsejoGeneral/SesionesConsejo/acuerdos/>

Estos lineamientos estiman en su artículo 2, fracción III, inciso g, que la elección interna es una responsabilidad compartida entre la autoridad electoral, los partidos políticos, sus afiliados o militantes y los ciudadanos que participan en dicho proceso electivo de dirigentes o dirigencias.

Para Saúl Mandujano, esta nueva modalidad de injerencia de las autoridades en la vida interna de los partidos políticos "... dota de certidumbre y legitimidad al proceso interno de elección de dirigentes partidistas," y añade que "depositar en manos de un árbitro externo esa clase de elección, impide favorecer a alguna de las corrientes internas, evita fricciones entre los grupos y candidatos en la contienda o limita que al final se desconozcan los resultados. En suma, a través de la participación del INE se busca darle consistencia, eficacia e imparcialidad a la selección de los cuadros directivos de un partido."²⁴²

Con el contexto planteado se muestra que ante el dilema de intervenir o no en los partidos políticos, México ha transitado desde otorgar una amplia permisión, pasó por la supervisión y llegó a la actual coparticipación -al menos en cuanto la elección interna de las dirigencias partidistas-, hecho que no obstante representa un avance para contribuir a la democratización interna de los partidos políticos, es una nueva facultad que no deja de ser cuestionable, en virtud que el desprestigio de los partidos políticos podría transmitir cierta falta de credibilidad a la autoridad electoral, justamente por legitimar dirigencias partidistas desprestigiadas.

Esta incertidumbre teórica y política ha sido manifestada por una gran cantidad de juristas y doctrinarios en materia electoral, dado que además de las implicaciones políticas señaladas, el hecho de tutelar los derechos político-electorales de los militantes contra los abusos de las dirigencias partidistas es un tema que puede desencadenar polémica, pues ello podría vulnerar la *libertad* de diversos colectivos ciudadanos en miras de hacer respetar los derechos de un solo individuo, lo que coloca en debate el tema de qué tan grande es el alcance de *la voluntad de la mayoría* -básica en toda democracia- y si es intrínsecamente válido o justificable que el interés de esa mayoría llegue a afectar a nivel individual.

²⁴² Mandujano, Saúl, "Retos del Instituto Nacional Electoral en la organización de los procesos internos para la elección de dirigentes partidistas", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, N° 6, julio-diciembre de 2014, p. 363, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/6/gse/gse16.pdf>

Sobre estos tópicos, el jurista argentino Daniel Zovatto establece que:

Lo anterior genera un reto para todo ordenamiento, sea constitucional o legal: lograr un equilibrio o armonización entre dos principios o valores fundamentales aparentemente contrapuestos, como son el derecho de los afiliados a participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria y el derecho de los partidos políticos a la libre autoorganización, en cuyo respeto se debe preservar la existencia de un ámbito libre de interferencias de los órganos del poder público en la organización y el funcionamiento interno de los partidos.²⁴³

Pese a ello, diversos autores como el investigador Espinoza Toledo, sostienen la tesis de que en efecto “es necesaria la intervención del Tribunal porque muchos aspectos acerca de los derechos de los afiliados de los partidos políticos no se encuentran desarrollados en el texto legal.”²⁴⁴

El mismo analista, abunda: “Los órganos de justicia internos no siempre, ni necesariamente, actúan con apego a los principios jurídicos, pues insertos en las arenas de la disputa y los intereses en juego —como los partidos políticos— son objeto de presiones de dirigentes y líderes. Es derecho de los militantes impugnar las resoluciones cuando existen elementos para fundamentar esa presunción.”²⁴⁵

De esta manera, según lo descrito en el presente apartado, la trascendencia de un estudio jurídico estasiológico radica en que “la regulación legal de los partidos políticos determina los marcos de jurídicos dentro de los cuales éstos se desenvuelven, las normas que rigen su formación, organización y financiamiento, sus facultades y límites, sus derechos y deberes, lo mismo que su estructura y sus principios de organización. En suma,

²⁴³ Zovatto, Daniel, “Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina. Lectura regional comparada”, en Zovatto, Daniel (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, 2ª reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e International IDEA, 2008, Serie Doctrina Jurídica, N° 316, p. 71, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2144>

²⁴⁴ Espinoza Toledo, Ricardo, *Protección de los derechos de afiliados a partidos políticos. Comentarios a las sentencias SUP-JDC-781/2002; SUP-JDC-805/2002; SUP-JDC-807/2002; SUP-JDC-728/2006; SUP-JDC-1766/2006; SUP-JDC-152/2007; SUP-JDC-592/2007; SUP-JDC-329/2008 y SUP-JDC-333/2008 acumulados; SUP-JDC-489/2008 y SUP-JDC-498/2008; SUP-JDC-490/2008 y SUP-JDC-491/2008; SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008; SUP-JDC-2642/2008 y SUP-JDC-2663/2008 acumulados; SUP-JDC-1184/2010; SUP-JDC-53/2011, SUP-JDC-641/2011*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, N° 57, p. 13, http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/57_proteccion.pdf

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 46.

los ámbitos de acción, prerrogativas y limitaciones que rodean el accionar de los partidos políticos.”²⁴⁶

Sin embargo, además de verificar la legislación general, a nuestro juicio hace falta revisar el esquema interno de los estatutos partidistas y en particular, de los mecanismos de defensa con que cuentan los militantes para proteger sus derechos humanos contra los abusos de las dirigencias, puesto que

Los objetivos del control de constitucionalidad de los estatutos de los partidos por parte del TEPJF tienen el propósito de evitar que los derechos político-electorales de los ciudadanos sean vulnerados. Por ser entidades de interés público, los partidos, en sus estatutos, tienen que apearse a los principios constitucionales y a las leyes derivadas. [...] De ahí que la intervención del TEPJF en esas asociaciones voluntarias de ciudadanos, que son los partidos políticos, no sea un atentado a su vida interna, sino al contrario, el mecanismo necesario para defender y reivindicar los derechos políticos de los militantes.²⁴⁷

No obstante lo anterior, es común en la práctica jurisdiccional que “el juzgador debe ponderar, por una parte, las pretensiones subjetivas hechas valer a través de cualquier medio de impugnación y, por otra parte, la autonomía organizativa de los partidos políticos, de manera tal que la intervención en la vida interna sólo queda justificada frente a una situación extrema o límite de vulneración de los derechos político-electorales”.²⁴⁸

En otras palabras, parece ser usual en la administración de justicia electoral dejar llevar al extremo la violación de derechos político-electorales por parte de las dirigencias partidistas, antes que las autoridades jurisdiccionales intervengan, en virtud de *tratarse de asuntos relacionados a la libertad de autoorganización partidista*, donde el camino de los medios de impugnación intrapartidistas son la única respuesta lógica y posible por parte de los afectados para poder contener tales atropellos y restituir sus prerrogativas vulneradas.

Esta situación se torna particularmente grave tratándose de los procesos partidistas de selección de candidatos, cuando estos procesos son abiertos a la participación de ciudadanos no afiliados a los partidos, debido a que con frecuencia los denominados

²⁴⁶ Zovatto, *Op. cit.*, nota 221, p. 102.

²⁴⁷ Espinoza Toledo, *Op. cit.*, nota 244, p. 79.

²⁴⁸ Corona Nakamura, *Op. cit.*, nota 153, p. 17.

candidatos *externos* se encuentran en desventaja ante los candidatos *internos* del instituto político, conocedores de las dinámicas políticas internas, la actividad de sus grupos, la distribución de cuotas de poder o con recursos, simpatías y pactos de antaño.

De tal forma, en la práctica reciente, cuando alguno de los afiliados o militantes de un partido político [agregaría en este punto “y ciudadanos no afiliados”] estima que ha existido alguna irregularidad en los procedimientos internos para seleccionar dirigentes o candidatos a los cargos de elección popular, si considera que después de acudir a las instancias internas del propio partido político la situación prevalece, puede promover un medio de impugnación ante el TEPJF, concretamente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a efecto de que la controversia se dirima jurisdiccionalmente.²⁴⁹

Punto de la controversia donde resultaría aplicable el párrafo 3 del artículo 2 de la multireferida *Ley del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, que dice: “En la interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos, se deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, así como su libertad de decisión interna, el derecho a la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus militantes”.

Es decir, que el juzgador tendrá la menuda tarea de contrarrestar el peso de los derechos políticos del quejoso contra tres principios del sistema partidista: 1) el carácter de interés público de los partidos, 2) su libertad de decisión y 3) su derecho de autoorganización.

A primera vista, desde una perspectiva estrictamente personal del planteamiento anterior, tendríamos una respuesta simplista: jerárquicamente se impone el *principio pro persona* y el *control de convencionalidad* respecto a los derechos humanos, para que cualquier controversia donde se deban tomar en cuenta los principios partidistas frente al ejercicio de derechos de los ciudadanos, sean estos últimos los preponderantes, por lo que ha de concedérseles una sentencia favorable.

²⁴⁹ Orozco Henríquez, José de Jesús y Vargas Baca, Carlos, “Regulación jurídica de los partidos políticos en México”, en Zovatto (Coord.), *Op. cit.*, nota 243, pp. 593-594.

Sin embargo, las restricciones legales, los criterios jurisdiccionales sostenidos sistemáticamente para resistirse a una posible *intromisión* del Tribunal a la autoorganización de los institutos políticos, sumado a las prácticas partidistas, sus estrategias políticas y los intereses gremiales, pueden llegar a ser un contrapeso trascendental en el sentido de los fallos para que éstos deriven contra los ciudadanos.

En síntesis, que si las personas no cuentan con un marco muy sólido de *debido proceso* al interior de los partidos políticos, los derechos de los ciudadanos -sean o no militantes o adherentes a los partidos- se tornan vulnerables debido a la tardía, tibia o nula intervención de las autoridades judiciales.

Y a su vez, se debe tener en cuenta que los derechos político-electorales pueden ser vulnerados debido a que durante la sustanciación de los medios de impugnación, los ciudadanos padecen las *desventajas procesales* que se han explicado, aun cuando sus derechos político-electorales se vislumbren como *triumfos políticos* o *cartas de triunfo* - como dijo Ronald Dworkin²⁵⁰ - ante el poder que representan los partidos políticos y los principios constitucionales que enarbolan.

3.1. Tutela interna de los derechos político-electorales por parte de los partidos políticos nacionales de México.

Los partidos políticos fueron instituidos en el Título Segundo de la CPEUM, principalmente en las fracciones I, II y III del artículo 41. Dicho apartado se denomina *De la soberanía nacional y de la forma de gobierno*.

En estas fracciones se sientan las bases para que los partidos políticos sean *entidades de interés público*, sus funciones, sus derechos a participar en las elecciones, la garantía de recepción de recursos económicos para sostener sus actividades y el límite de sus erogaciones, así como su derecho de acceso a los medios de comunicación con fines proselitistas, remitiendo las particularidades a las leyes secundarias.

Una de dichas leyes secundarias es la *LGPP*, publicada originalmente en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, con una *Declaratoria de Invalidez* de diversos artículos emitida por la SCJN, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2015, fecha en la cual esta ley inició realmente su vigencia.

²⁵⁰ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, 7ª Reimpresión de la 1ª edición en español 1984, traducido por Marta Guastavino, Barcelona, Editorial Ariel, 2009, Colección Derecho, *passim*.

Esto es así debido a que una vez que la ley fue promulgada en el año 2014, fue impugnada mediante la *Acción de Inconstitucionalidad* 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, impugnación a la que recayó la invalidez de diversos artículos referentes a la asignación de legisladores bajo el principio de representación proporcional [artículo 9º, párrafo 1, inciso c), fracciones I y II], la declaración de ingresos y gastos ordinarios y de campaña [artículo 72, párrafo 2, incisos b) y f); y el párrafo 3 del mismo artículo], así como la forma de contabilizar los votos para coaliciones [artículo 87, párrafo 13].

La ley en comento reglamenta, en sus 97 artículos, las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como la distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de:

- a) La constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal;
- b) Los derechos y obligaciones de sus militantes;
- c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos, la conducción de sus actividades de forma democrática, sus prerrogativas y la transparencia en el uso de recursos;
- d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
- e) Las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones;
- f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;
- g) La organización y funcionamiento de sus órganos internos, así como los mecanismos de justicia intrapartidaria;
- h) Los procedimientos y sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;
- i) El régimen normativo aplicable en caso de pérdida de registro y liquidación de los partidos políticos, y
- j) El régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.²⁵¹

²⁵¹ Artículo 1 de la *Ley General de Partidos Políticos*, en vigor desde el 13 de Agosto de 2015.

Para aproximarnos al tema de esta investigación, en el inciso *j*) del numeral 39 de esta misma ley, se establece que los estatutos partidistas deberán contener “las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones.”

Más adelante, en el artículo 43 inciso *e*), se dispone que uno de los órganos partidistas que deben contemplarse a nivel estatutario es “un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial y objetivo”, lo que se desglosa en los artículos 46, 47 y 48 con lo relativo a dicha justicia intrapartidaria en el sentido siguiente:

CAPÍTULO VI. De la Justicia Intrapartidaria.

Artículo 46.

1. Los partidos políticos establecerán procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias.
2. El órgano de decisión colegiado previsto en el artículo 43, inciso *e*) de esta Ley, deberá estar integrado de manera previa a la sustanciación del procedimiento, por un número impar de miembros; será el órgano responsable de impartir justicia interna y deberá conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, así como con respeto a los plazos que establezcan los estatutos de los partidos políticos.
3. Los estatutos de los partidos políticos establecerán medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos, para lo cual deberán prever los supuestos en los que serán procedentes, la sujeción voluntaria, los plazos y las formalidades del procedimiento.

Artículo 47.

1. El órgano de decisión colegiada a que se refiere el artículo anterior aprobará sus resoluciones por mayoría de votos.
2. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los

derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal.

3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.

Artículo 48.

1. El sistema de justicia interna de los partidos políticos deberá tener las siguientes características:

- a) Tener una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita;
- b) Establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna;
- c) Respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento, y
- d) Ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político–electorales en los que resientan un agravio.

Aunque la vigencia de esta ley es relativamente nueva, hace falta someterla a un escrutinio metódico para verificar su real aplicación, por lo que en los procesos electorales sucesivos se deberá continuar su análisis, a pesar que no cuenta con expectativas muy optimistas al no haber contemplado una reforma profunda al sistema de partidos, sino que se quedó en la mera ordenación de la legislación en materia, siendo la escisión de un capítulo del derogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) más la transcripción de algunos criterios judiciales recientes, sin proponer algo novedoso que contribuya a la formación de nuevos esquemas democráticos.

A lo que cabe acotar que "la conquista de estos objetivos no será espontánea. La democracia no es una construcción idílica. Requiere mujeres y hombres dispuestos a luchar en ese turbulento territorio donde se desenvuelven los intereses y pasiones, las luchas reales, que son las luchas de poder,"²⁵² por lo que queda mucho por avanzar con esta legislación.

²⁵² Organización de los Estados Americanos. Secretaría General, Caputo (Coord.), *Op. cit.*, nota 230, p. 151.

Por ello, voces como la de Cárdenas Gracia han expresado en el ámbito académico su desaliento en cuanto la futura eficacia de dicha ley; el autor esgrime:

La Ley General de Partidos Políticos es un cuerpo normativo formal, sin pretensión de modificar la realidad, sin la intención de luchar en contra de la partidocracia que nos gobierna. Los dirigentes partidistas de nuestro país, comprueban por desgracia para los mexicanos, las tesis que en 1911 Robert Michels expusiera sobre la ley de hierro de la oligarquía en los partidos.

El sistema de partidos mexicano no tiene remedio por el momento. Se requiere de una transformación total al sistema político para acabar con el lastre partidocrático.²⁵³

Otra de las leyes secundarias en relación a la tutela de los derechos político-electorales es la *LGSMIME*, vigente desde el 22 de noviembre de 1996, que en esencia dispone que los partidos políticos son quienes poseen la legitimación procesal para interponer los medios de impugnación en materia electoral establecidos en dicho cuerpo normativo, con excepción del *JDC*.

El mecanismo de defensa mencionado resulta procedente únicamente cuando los ciudadanos afectados han agotado totalmente los medios de impugnación intrapartidistas; esto es debido al llamado *principio de definitividad*, es decir, que cuando el ciudadano promueve alguno de los medios de defensa al interior de un partido político, debe esperar a que se resuelva o bien, desistirse de tal impugnación antes de acudir al *JDC*, en razón que no es legalmente factible tramitar ambas impugnaciones simultáneamente, ya que esto generaría el riesgo de dictar dos resoluciones contradictorias respecto de una misma cuestión.

Sobre este tópico, la jurisprudencia número 5/2005, cuyo rubro es *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*, establece que los militantes de los partidos políticos, antes de promover el *JDC*, tienen la carga de agotar los medios de impugnación intrapartidarios, por lo que no se justifica acudir *per*

²⁵³ Cárdenas Gracia, *Op. cit.*, nota 226, p. 57.

saltum a la jurisdicción electoral, si el conflicto puede tener solución en el ámbito interno del partido político.²⁵⁴

Criterio que además hace referencia a una figura procesal a la que los impetrantes acuden con regularidad, el llamado *per saltum*, consistente en acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales, es decir, *saltarse* la instancia partidista.

Esto ocurre cuando el agotamiento de la cadena impugnativa partidista causa una merma irreparable al derecho tutelado debido a la dilación de la dirigencia partidista en resolver la controversia o cuando por cuestiones políticas, el afectado no confía en obtener una resolución de su dirigencia que le sea favorable así que opta por resolver su caso ante el tribunal.

Un ejemplo común del *per saltum* ocurre en épocas de precampañas electorales (conocidas también como *elecciones primarias*), cuando la tardanza en la emisión de una resolución partidista para aceptar la precandidatura de un ciudadano, provoca la desventaja de ese ciudadano frente a los demás precandidatos aceptados, debido a que los actos de precampaña inician sin que el actor pueda aun participar de ellos para ganar simpatizantes, lo que provoca inequidad en la contienda.

En casos como este, el ciudadano puede acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales para resolver su caso, saltándose la instancia partidista, sin embargo, para promover ante el tribunal, debe primero desistirse de la instancia partidista para que esa etapa procesal quede cerrada, es decir, sea definitiva.

Esta situación ha sido explicada por el tribunal mediante su jurisprudencia 9/2007, cuyo rubro es *PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL*, que explica que para que opere la figura *per saltum*, es necesario que subsista el derecho a impugnar el acto combatido y esto no sucede cuando tal derecho se ha extinguido, al no haberse ejercido dentro del plazo previsto para la interposición del medio de defensa partidista.

²⁵⁴ Jurisprudencia 5/2005, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, aprobada en sesión de la Sala Superior el 1° de marzo de 2005, pp. 172-173.

Ello, porque cada eslabón de la cadena impugnativa se rige por el principio de preclusión, conforme al cual el derecho a impugnar sólo se puede ejercer por una sola vez, dentro del plazo establecido por la normatividad aplicable. Concluido el plazo sin haber sido ejercido el derecho de impugnación, éste se extingue, lo que trae como consecuencia la firmeza del acto o resolución reclamados.

Así, en el caso que el plazo para interponer el recurso partidista sea más corto que el plazo para interponer el JDC, se debe impugnar conforme al primer plazo, pues es el que otorga el mencionado derecho a impugnar.²⁵⁵

De esta manera ha quedado expuesto que tanto la constitución federal, como la *LGPP* y la *LGSMIME*, esbozan los contenidos mínimos y los procedimientos que deben tener los estatutos de los partidos políticos en cuanto su justicia interna para efectos de la tutela de derechos de sus militantes o simpatizantes, sin embargo, los términos adjetivos en que éstos se realizan quedan siempre sujetos a lo que cada instituto político determina.

A la par de lo anteriormente explicado, relativo al contenido que deben tener los estatutos de los partidos políticos según lo impone la legislación, encontramos que la jurisprudencia emitida por el TEPJF, complementa tales contenidos al establecer en su jurisprudencia 3/2005 cuáles son los elementos mínimos que deben poseer los estatutos de los partidos políticos para que éstos sean estimados como democráticos.

La jurisprudencia señalada se identifica con el rubro *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS*²⁵⁶ y la misma exige:

1. *La asamblea u órgano equivalente*, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente;

²⁵⁵ Jurisprudencia 9/2007, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 2008, Cuarta Época, Año 1, N° 1, aprobada en sesión de la Sala Superior el 3 de octubre de 2007, pp. 27-29.

²⁵⁶ Jurisprudencia 3/2005, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, Año 2005, aprobada en sesión de la Sala Superior el 01 de marzo de 2005, pp. 120-122.

2. *La protección de los derechos fundamentales de los afiliados*, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;

3. *El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas*, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad;

4. *La existencia de procedimientos de elección* donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;

5. *Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido*, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y

6. *Mecanismos de control de poder*, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato.

Se señala que aunque la jurisprudencia en cita tiene un poco más de 10 años de haber sido emitida, la misma sigue vigente en virtud que los partidos políticos y su justicia interna no pueden ser exentos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, y dicho criterio jurisprudencial recoge diversos elementos fundamentales actuales tanto de respeto al derecho humano al voto como al de asociación política, para incorporarlos acertadamente a los estatutos partidistas.

Lo dicho hasta el momento guarda estrecha relación con lo expuesto desde el capítulo precedente, en tanto que el marco jurídico de protección de los derechos político-

electorales se encuentra desde los tratados internacionales, la constitución federal y las leyes federales, para extenderse hasta los estatutos partidistas, puesto que

Los partidos políticos, al constituirse como autoridades, tienen las mismas obligaciones con respecto a los derechos humanos consagrados en la Constitución y en las obligaciones derivadas de los compromisos internacionales que México ha adquirido mediante la celebración de diversos instrumentos de DIDH,²⁵⁷ como las demás autoridades del Estado mexicano. Lo anterior significa que su normatividad interna, resoluciones y, en general, toda sus actividades, deben estar orientadas de acuerdo con el parámetro de respeto y garantía de los derechos señalados en la constitución y en los tratados internacionales.

Adicionalmente, una guía de conducta para los partidos políticos, en su labor de justicia intrapartidaria, debe ser el principio *pro homine*, lo que significa que las entidades de impartición de justicia, en cada uno de los partidos políticos, deben aplicar la norma más favorable para los militantes, la cual se puede encontrar en la Constitución, en un tratado internacional, en la jurisprudencia de la Corte IDH o en algún otro espacio normativo local, como pudieran ser las constituciones de los estados o alguna norma federal o local.²⁵⁸

Junto a las disposiciones jurídicas expuestas, en el ámbito académico se han desarrollado diversas investigaciones que han arrojado algunos parámetros a considerar para el diseño de medios de impugnación electoral que resulten óptimos, como la investigación promovida por el TEPJF y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en colaboración con el *Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral* (I.D.E.A.), que culminó en la edición de un manual de justicia electoral.

²⁵⁷ Se refiere al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

²⁵⁸ Ramírez Díaz, Edwin Cuitláhuac, *Derechos humanos y militancia partidista*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, N° 21, pp. 53-54, http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/cuaderno_21_je.pdf

Este manual resulta pertinente para la tesis de cuenta, dado que proporciona una compilación de *buenas prácticas de justicia electoral* aprobadas a nivel internacional, que se suman al esquema del *debido proceso*. Dentro de dichas prácticas destacan:

- 1) La implementación de un sistema de *resolución de conflictos electorales* (RCE) conformado con al menos tres miembros, con el fin de dar imparcialidad a la resolución. Además, los encargados de la RCE, deben estar sometidos en lo individual a un control de responsabilidades y de rendición de cuentas.²⁵⁹
- 2) Se recomienda reducir el número de formalidades o solemnidades requeridas para la procedencia de los medios de impugnación. Esto se debe a que algunos sistemas de RCE prevén distintos medios de impugnación que proceden para diferentes actos, depende la naturaleza del acto, el órgano ante quien se impugna, el sujeto quien promueve o la pretensión buscada.

Luego, cada medio de impugnación suele tener diferentes causales de procedencia y requisitos, lo que puede conducir a una confusión de los promoventes, siendo lamentable que una impugnación que cuente con una base sustantiva válida, sea desechado por cuestiones técnicas. Así, una buena práctica de los órganos electorales sería considerar procedente la impugnación si se identifica el acto impugnado y la razón por la cual se considera injustificado, aun cuando el actor se haya equivocado en la utilización o denominación del medio de impugnación, órgano competente o vía.²⁶⁰ Esta práctica se lleva a cabo de forma regular en diversas instancias jurisdiccionales en México mediante la figura de la *suplencia en la deficiencia de la queja* y el *reencausamiento de la vía*.

En referencia a la *suplencia en la deficiencia de la queja*, la LGSMIME dispone en el primer párrafo del artículo 23, que “al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los

²⁵⁹ Cfr., Orozco Henríquez, Jesús (Autor principal), *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional (Electoral Justice: The International IDEA Handbook)*, Estocolmo, Suecia, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, Serie Manuales, p. 90, <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/justicia-electoral-manual.pdf>

²⁶⁰ Cfr., *Ibidem*, p. 128.

hechos expuestos,” es decir, que corresponde al tribunal deducir de los hechos expuestos los agravios cometidos contra el actor del juicio.

Tocante al *reencausamiento de la vía*, opera cuando el ciudadano promueve un juicio pero al verificar su contenido, resulta que dicha impugnación corresponde a un medio contencioso distinto; entonces, para no desecharlo sino tutelar el derecho vulnerado, el tribunal le otorga la forma del medio de impugnación correcto que se debió promover desde un inicio y recupera los agravios para atenderlos de fondo.

Otras buenas prácticas aceptadas de forma generalizada en el ámbito internacional, deducidas tras diversos estudios de derecho comparado, son:

- 1) Garantizar que las querellas electorales se desahoguen ante un órgano de RCE predeterminado por ley, que sea independiente, imparcial y accesible;
- 2) Que las normas de acceso al sistema de resolución de conflictos y al proceso estén claramente establecidas;
- 3) Contar con garantía de audiencia y el derecho a la defensa en igualdad de condiciones;
- 4) Tener acceso pleno y en igualdad de condiciones a los procedimientos de RCE, a los expedientes y a todo material pertinente;
- 5) Que se lleve a cabo un proceso expedito y público en el que cualquier reparación otorgada será efectiva y oportuna;
- 6) Las resoluciones deben estar justificadas con informes razonados e imparciales.
- 7) Los fallos dictados deben ser congruentes con los hechos demostrados durante el procedimiento. Se deben valorar todos los alegatos de cada una de las partes (principio de exhaustividad) y contar con garantías de cumplimiento del fallo.
- 8) Cuando la sentencia o resolución que pone fin a la controversia electoral ordena la realización o ejecución de una conducta, se deberá imponer al obligado un plazo prudente para su cumplimiento, el cual debe incluirse en la misma resolución, misma que debe tener en cuenta las circunstancias del caso particular. Si el plazo se agota sin que el obligado cumpla, la autoridad resolutora debe estar facultada para imponer medidas de apremio para que se cumpla la sentencia. Dichas medidas de apremio dependerán de la gravedad y la reincidencia en la omisión, por lo que se deben ponderar diversas opciones como la imposición de

multas, arresto, uso de la fuerza pública e, incluso, el inicio de un procedimiento de destitución, si se trata de un servidor público; el procedimiento de suspensión o cancelación de la candidatura, o el retiro de la concesión, si involucrara a algún medio de difusión.

- 9) Si la persona o entidad obligada se rehúsa a cumplir con lo ordenado en una sentencia, resulta conveniente que el órgano de RCE, en plenitud de jurisdicción, tenga las atribuciones para sustituir al propio obligado en el aseguramiento del cumplimiento.
- 10) En suma, el órgano de RCE debe contar con las facultades para ordenar lo necesario y lograr la plena ejecución de su sentencia, así como reparar la violación cometida con el objeto de garantizar la restitución a los ciudadanos, candidatos, organizaciones de ciudadanos, agrupaciones políticas y partidos políticos, del disfrute de sus derechos electorales.
- 11) Dentro de los mecanismos de RCE alternos al litigio, se puede implementar el uso de la conciliación, la mediación o el arbitraje, para efectos de lograr una justicia más expedita, efectiva y menos onerosa, coexistiendo y complementándose mutuamente como vías de solución de conflictos.²⁶¹

Todas las anteriores nociones legales, jurisdiccionales y académicas en materia electoral, interrelacionadas y adaptadas a la dinámica de los procesos electorales en nuestro país, en consideración no sólo de los plazos en los que transcurren las elecciones sino incluso de los actores que intervienen, los derechos involucrados, el tipo de autoridades que los tutelan y las posibles vulnerabilidades conocidas del sistema político, nos llevan a sostener que tras confrontar tales elementos ante los nuevos parámetros constitucionales y convencionales del *debido proceso* -expuestos desde el capítulo primero-, es posible inferir un marco jurídico idóneo de tutela de los derechos político-electorales, que corresponda a una actitud *pro homine*, con miras de construir un sistema político electoral longevo y propicio para la participación ciudadana no sólo desde el seno de los partidos políticos, sino en general, en todos los aspectos de la democracia electoral el boga. De ello se da cuenta en el siguiente apartado.

²⁶¹ Cfr., *Ibidem*, pp. 135, 136, 193 y 194.

3.1.1. Características idóneas de los medios de solución de conflictos intrapartidistas.

Con todas las características anteriormente descritas respecto al *debido proceso*, se puede afirmar que existe una debida protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos por parte de los partidos políticos, únicamente si éstos cumplen totalmente a nivel estatutario con determinadas características en: *a)* sus medios de solución de conflictos intrapartidistas, *b)* en sus autoridades internas, *c)* en sus resoluciones y *d)* en los derechos reconocidos a los promoventes. Dichas características idóneas se enlistan y explican a continuación:

3.1.1.1. Medios de solución de conflictos intrapartidistas. Características idóneas:

- 1) *Consolidación*: es deseable que todos los medios de solución de controversias se encuentren reunidos o consolidados en un mismo cuerpo normativo para dotar de seguridad jurídica a los afectados por violaciones a sus derechos y facilitarles el acceso a la justicia. En el caso de los partidos políticos, los incisos *j)* y *k)* del artículo 39 de la *LGPP*, prevé que esta consolidación se lleve a cabo directamente en los estatutos partidistas, sin que exista otra disposición que permita a los partidos políticos dispersar su normatividad interna sobre este tema en diversos reglamentos.
- 2) *Recurso contencioso*: los estatutos partidistas deben prever un recurso legal de carácter contencioso para impugnar violaciones a derechos político-electorales. Dicho recurso deberá adaptar su estructura procesal a la naturaleza del derecho tutelado, con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos electorales.
- 3) *Medios alternativos*: los estatutos partidistas deben incluir a la vez, mecanismos alternativos de solución de controversias internas que igualmente garanticen los derechos de los ciudadanos afectados, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones. Se puede implementar el uso de la conciliación,²⁶² la mediación²⁶³ o el

²⁶² Por *conciliación* entendemos el proceso en el cual las partes en conflicto logran resolver sus diferencias voluntariamente y asentarlas en un convenio, frecuentemente ante una autoridad y auxiliadas por un tercero quien contribuye al acuerdo entre partes.

²⁶³ Por *mediación* entendemos el proceso con el cual un tercero, el mediador, interviene directamente en un conflicto, procura pacificar a los actores para propiciar un acercamiento y genera un diálogo que permita una negociación para dar fin al conflicto por consenso. En todo caso, el mediador busca un diálogo individual con cada una de las partes del conflicto hasta averirlas a la firma de un convenio.

- arbitraje,²⁶⁴ para efectos de lograr una justicia más expedita, efectiva y menos onerosa, coexistiendo y complementándose mutuamente como vías de solución de conflictos.²⁶⁵
- 4) *Sencillez*: los medios de resolución de conflictos deben requerir elementos mínimos para su demanda y procedencia, siendo recomendable que sólo exijan la identificación del acto impugnado con una narración de hechos, la razón por la cual se considera el acto injustificado y la causa a pedir. Su tramitación debe ser simple durante todo el proceso, sin que exista incertidumbre sobre la tramitación.
 - 5) *Precisión*: los estatutos deben precisar plazos razonables para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de solución de conflictos intrapartidistas e incluir los plazos de caducidad y prescripción, en aras de la seguridad jurídica de los militantes. En cuanto los mecanismos alternativos de solución de controversias intrapartidarias, se deberá precisar los supuestos en los que son procedentes, su forma de sujeción voluntaria, los plazos y las formalidades del procedimiento. Todos estos plazos, evidentemente, deben ser respetados.
 - 6) *Rapidez*: los medios de solución de conflictos intrapartidistas deberán tramitarse y resolverse en plazos breves, sin dilaciones indebidas, pues constitucionalmente la justicia debe ser *expedita* y los procesos electorales requieren *celeridad* para facilitar la toma de decisiones en el marco del calendario electoral.
 - 7) *Efectividad*: que sean eficaces, formal y materialmente, para reparar la lesión infligida, para restablecer el derecho vulnerado y para sancionar al responsable de la falta.
 - 8) *Accesibilidad*: que eliminen cualquier obstáculo que impida el ejercicio de derechos. Deben eliminarse, por ejemplo, requisitos procesales innecesarios, excesivos y carentes de proporcionalidad, considerar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los

²⁶⁴ Por *arbitraje* se entiende el proceso con el cual las partes de un conflicto nombran a un tercero independiente, el árbitro, para que resuelva el conflicto mediante la emisión de una decisión arbitral llamada laudo.

²⁶⁵ Véase: Morán Navarro, Sergio Arnoldo, Cervantes Bravo, Irina Graciela y Peña García, Juan Silvestre (coords.), *Justicia alternativa en México. Mediación, conciliación y arbitraje. Un estudio referido al sistema jurídico mexicano*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2009. Así como: Márquez Algara, Ma. Guadalupe y Villa Cortés, José Carlos, "Medios alternos de solución de conflictos" en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, Caballero Ochoa, José Luis y Steiner, Christian (coords.), *Derechos Humanos en la constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, 2013, t. II, pp. 1585-1601, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/41.pdf>

- integrantes de ciertos sectores o grupos sociales en razón de género, situación económica, condiciones de salud física, nivel educativo, disposición de tiempo, etc.
- 9) *Suplencia en la deficiencia de la queja*: se deberá apoyar a los promoventes y suplir posibles deficiencias en su demanda, como el señalar artículos equivocados o errar la vía. En este último caso, podrán reencausarse los medios de solución de conflictos intrapartidistas a la vía correcta y en todo momento, se deberá atender a los hechos narrados para desprender agravios que vulneren cualquier derecho fundamental.
 - 10) *Derechos ARCO*: los medios de solución de conflictos intrapartidistas deben ser desahogados de forma pública, sin embargo, si el promovente solicita el resguardo de su información personal o si sobrevienen hechos que de forma justificada pudieran perjudicar al proceso, los medios de solución de conflictos intrapartidistas deben ser factibles de protegerse por las normas de acceso a la información pública y los derechos ARCO (derechos de *Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición*)²⁶⁶ de datos personales.
 - 11) *Uniinstancial*: los medios de solución de conflictos intrapartidistas deberán tener una sola instancia para que su resolución sea pronta y expedita.
 - 12) *Pruebas abiertas*: los promoventes pueden valerse de testigos, peritos y todo tipo de medios de convicción que puedan coadyuvar a esclarecer los hechos.
 - 13) *Inclusión lingüística*: el actor deberá contar gratuitamente con un traductor o intérprete en el caso que no hable el idioma del órgano resolutor o el usado en el proceso.
 - 14) *Representación jurídica*: el solicitante debe contar con la posibilidad de promover su medio de solución de conflictos intrapartidistas de forma personal o por medio de un abogado o representante, remunerado por el actor o por el partido político, así como estar en aptitud de comunicarse libre y privadamente con su defensor. En el caso de que la persona no cuente por sí misma con un defensor, el partido político debe proponerle uno de oficio.

²⁶⁶ Cfr., Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), *Guía práctica para ejercer el derecho a la protección de datos personales*, México, INAI, *passim*, <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/01GuiaPracticaEjercerelDerecho%20S.pdf>

3.1.1.2. Autoridad resolutora intrapartidista. Características idóneas.

- 15) *Autoridad partidista predeterminada*: los partidos políticos deben contar estatutariamente con un órgano responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, que sea independiente, imparcial y objetivo, integrado previamente a la sustanciación de los procedimientos.
- 16) *Control jurisdiccional*: el órgano de justicia intrapartidaria debe estar sujeto a un control jurisdiccional que permita impugnar sus determinaciones cuando no hayan sido tomadas con respeto a los derechos y garantías mínimas previstas en la constitución, las convenciones y la legislación. En todo caso, los fallos de la instancia partidista deberán mencionar la vía y plazo para ser impugnados en caso de inconformidad.
- 17) *Control de responsabilidades*: los encargados del órgano resolutor deben estar sometidos en lo individual a un control de responsabilidades y de rendición de cuentas, pudiendo ser recusables.
- 18) *Colegiación*: el órgano de decisión deberá ser colegiado y compuesto por un número impar de miembros, quienes aprobarán sus resoluciones por mayoría de votos.
- 19) *Formalismo*: El órgano resolutor deberá respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento y conducirse con independencia, imparcialidad, legalidad y objetividad.

3.1.1.3. Resoluciones emitidas por las instancias de justicia intrapartidaria. Características idóneas.

- 20) *Armonización*: en la emisión de las resoluciones, los órganos de decisión colegiados deberán garantizar la armonización de los derechos políticos de los ciudadanos bajo el principio *pro homine* y las prerrogativas de los afiliados al partido político, en relación con los principios de *interpretación conforme* y de *legalidad*, junto a la capacidad de autoorganización y autodeterminación que gozan los partidos políticos.
- 21) *Control de constitucionalidad y convencionalidad*: dado que todas las autoridades en México, en el ámbito de su competencia, están habilitadas para aplicar el marco jurídico constitucional y convencional, los medios de solución de conflictos intrapartidistas deben contar con un ámbito protector que permita el cuestionamiento de la constitucionalidad o convencionalidad de las determinaciones partidistas.

- 22) *Proporcionalidad*: en los fallos, se deberán tener en cuenta los principios de presunción de inocencia, proporcionalidad e idoneidad de las sanciones.
- 23) *Cumplimiento de la resolución*: cuando la resolución de la autoridad partidista pone fin a la controversia electoral y ordena la realización o ejecución de una conducta, se deberá imponer al obligado, en la misma resolución, un plazo prudente para su cumplimiento. Para ello se deben tomar en cuenta las circunstancias del caso particular y el calendario electoral. Se deberá procurar la reparación del daño de los actos impugnados y la total ejecución de la resolución.
- 24) *Medios de apremio*: en caso de incumplimiento de la resolución, se deben imponer medidas de apremio como la imposición de multas, el arresto, el uso de la fuerza pública, el procedimiento de suspensión o cancelación de la candidatura, la suspensión o cancelación de la membresía partidista, e incluso, el inicio de un procedimiento de destitución si se trata de un servidor público, o el retiro de la concesión si involucrara a algún medio de difusión. Estas medidas de apremio deben estar respaldadas por las autoridades electorales a petición del partido político, una vez que la resolución haya causado Estado y siempre que sea conforme a derecho.
- 25) *Sustitución de autoridades*: si la persona o entidad obligada se rehúsa a cumplir con lo ordenado en una resolución, es conveniente que el órgano partidista resolutor, en plenitud de funciones, tenga las atribuciones para sustituir al propio obligado en el aseguramiento del cumplimiento.
- 26) *Congruencia y exhaustividad*: los fallos dictados deben ser congruentes con los hechos demostrados durante el procedimiento y razonar objetivamente la aplicación de los preceptos jurídicos al caso concreto. Para llegar a ese punto, se deben valorar todos los alegatos de cada una de las partes (principio de exhaustividad).

3.1.1.4. Derechos del promovente ante una instancia de justicia intrapartidaria.

- 27) *Personalidad jurídica*: los estatutos partidistas deberán hacer un reconocimiento universal de la personalidad jurídica y permitir que cualquier persona presumiblemente afectada en sus derechos se encuentre legitimada para interponer los medios de solución de conflictos intrapartidistas, sin importar que sean o no afiliados del partido.

- 28) *Garantía de audiencia*: el promovente de un medio de solución de conflictos intrapartidistas debe ser oído públicamente en condiciones de igualdad y con justicia para que exprese sus argumentos de defensa y presente sus medios de convicción.
- 29) *Libertad de actuaciones*: el solicitante de los medios de solución de conflictos intrapartidistas, debe tener acceso pleno para consultar libremente todo lo actuado en los expedientes y promover lo que a su derecho convenga.
- 30) *Principio de definitividad*: las personas tienen el derecho de acudir ante la instancia jurisdiccional en defensa de sus derechos político-electorales mediante un juicio ciudadano, cuando hayan agotado o se hayan desistido de la instancia intrapartidista.

Una vez dadas todas estas características que sintetizan el *debido proceso* de forma genérica, cabe analizar los estatutos de cada uno de los partidos políticos con registro en México, con la finalidad de verificar los medios de solución de conflictos intrapartidistas que ofrecen cada uno y posteriormente, cotejar si cumplen con los parámetros explicados del multimencionado *debido proceso* en favor de los ciudadanos.

En tal contexto, según el portal de Internet del INE, los partidos políticos nacionales con registro en México son, en orden de antigüedad: *Partido Acción Nacional* (PAN), *Partido Revolucionario Institucional* (PRI), *Partido de la Revolución Democrática* (PRD), *Partido Verde Ecologista de México* (PVEM), *Partido del Trabajo* (PT), *Movimiento Ciudadano*, *Nueva Alianza*, *Morena* y *Encuentro Social*, que se analizarán en ese orden.


Sin embargo, se agrega al final el estudio del *Partido Humanista*, pues aunque el tribunal electoral “...en el recurso de apelación con clave *SUP-RAP-771/2015* y sus *acumulados*, confirmó el acuerdo del Consejo General del INE, identificado como *INE/CG937/2015*, por el que se determinó su pérdida de registro, en virtud de no haber obtenido el 3% de la votación válida emitida en las elecciones federales del 7 de junio de 2015,²⁶⁷ dicho instituto político participó en los últimos comicios y forma parte de las estadísticas analizadas.



²⁶⁷ Cfr., TEPJF, “El TEPJF confirma resolución del INE relativa a la pérdida de registro del Partido Humanista”, *Boletín de Prensa*, México, Sala Superior 436/2015, 09 de diciembre de 2015, <http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/436/2015>



3.1.2. Comparativo y análisis de *debido proceso* en todos los mecanismos de protección de derechos político-electorales de los partidos políticos nacionales en México.


Para analizar los medios de solución de conflictos intrapartidistas, primero se estudiaron cada uno de los estatutos partidistas y posteriormente se analizaron comparativamente sus medios de impugnación de carácter contencioso, sus medios alternativos y finalmente se hizo un recuento de si estos mecanismos de justicia interna de cada partido político cumplían o no con cada una de las características del *debido proceso* que se han establecido como idóneas para la materia electoral en el presente capítulo.



El resultado de dichos estudios fue condensado en los siguientes cuadros comparativos; el primero resume los *mecanismos contenciosos de solución de controversias intrapartidistas* a nivel federal en México; en este punto, se aclara que no se puede afirmar que todos sean *mecanismos de protección* de derechos político-electorales, en razón que varios de estos mecanismos no pueden ser promovidos por el ciudadano afectado, sino que se trata de *mecanismos inquisitorios* operados por las dirigencias partidistas y activados de forma oficiosa, con el único objeto de reprimir anomalías al interior del partido político para mantener cierto orden y cohesión:

Cuadro comparativo 01.- MEDIOS CONTENCIOSOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTRAPARTIDISTAS						
Partido político	Medio de impugnación	Acto combatido	Autoridad resolutora	Persona legitimada para interponerlo	Plazo de presentación	Plazo de resolución
 Partido Acción Nacional	<i>Queja</i>	Actos de otras u otros precandidatos u órganos del PAN, relacionados con el proceso de selección de candidatos, por la presunta violación a normatividad partidista durante el proceso de selección.	<i>Comisión Organizadora Electoral</i>	Quien se ostente como precandidato.	A más tardar dentro de los 2 días hábiles siguientes a la fecha en que hubiesen sucedido las presuntas violaciones.	En el plazo de 48 horas posteriores a que la Comisión Organizadora Electoral reciba la contestación de la parte demandada. En total, el proceso es de máximo 6 días desde la queja.

 <p>Partido Revolucionario Institucional</p>	<p><i>Juicio para la protección de los derechos partidarios del militante</i></p>	<p>Contra los acuerdos, disposiciones y decisiones legales y estatutarias de los órganos del Partido.</p> <p>En procesos internos de postulación de candidatos, contra el acuerdo que emita la comisión competente para la postulación de candidatos, así como en contra de la expedición de la constancia de candidato, a cargo de la Comisión de Procesos Internos.</p>	<p><i>Comisión de Justicia Partidaria</i></p>	<p>Militantes del partido y ciudadanos simpatizantes que impugnen actos que estimen les causen agravio personal y directo.</p>	<p>Dentro de los 4 días hábiles contados a partir del día siguiente del que se hubiese notificado, publicado o conocido el acto o resolución impugnado.</p>	<p>72 horas contadas a partir del acuerdo admisorio por la Comisión de Justicia respectiva. En total, el proceso dura 8 días contados desde que el juicio es promovido por el afectado, pero si sumamos los 4 días de plazo para interponerlo desde que ocurre la violación de derechos, se estima un tiempo máximo de 12 días desde la conculcación de derechos hasta la resolución intrapartidista</p>
 <p>Partido de la Revolución Democrática</p>	<p><i>Queja contra órgano</i></p>	<p>Actos o resoluciones emitidos por cualquiera de los órganos del partido cuando se vulneren derechos de las personas afiliadas al partido o a los integrantes de los mismos.</p>	<p><i>Comisión Nacional Jurisdiccional</i></p>	<p>Sólo los afiliados.</p>	<p>Dentro de los 5 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado.</p>	<p>10 días para elaborar un proyecto de resolución pero sin un plazo exacto de resolución, pues la normatividad sólo indica que se notifique el proyecto con 48 horas de anticipación a la sesión de la Comisión, sin que</p>

						tengan fechas claras para sesionar. Sumado al plazo para interponer la queja, la tramitación dura al menos 21 días.
 Partido del Trabajo	<i>Queja</i>	Conflictos intrapartidarios a nivel nacional, estatal o del Distrito Federal, delegacional o municipal y distrital.	<i>Comisión Nacional de Conciliación, Garantías, Justicia y Controversias</i>	Únicamente los militantes, afiliados, precandidatos y candidatos.	4 días naturales contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución controvertida.	La Comisión se toma 45 días para resolver y 3 días para notificar la resolución. La duración total del proceso puede ser de hasta 52 días desde el momento que se vulneran derechos y hasta que se notifica la resolución.
 Partido Verde Ecologista de México	<i>Queja</i>	Contra los actos o resoluciones de los órganos o funcionarios partidistas a nivel estatal o municipal o delegacional en el caso del Distrito Federal, así como contra cualquier conducta que vaya en contra de los documentos básicos del partido que realicen sus militantes o adherentes.	<i>Comisión Nacional de Honor y Justicia</i>	Únicamente los militantes o adherentes del Partido.	Dentro de los 3 días contados a partir del día siguiente a que se tenga conocimiento del acto o resolución.	Se emite resolución en un plazo no mayor a 90 días posteriores a la interposición del recurso o conocimiento de los actos considerados violatorios de los Estatutos. Sin embargo, si además se toma en cuenta el plazo de interposición, el proceso puede durar hasta 93 días.



 <p>Movimiento Ciudadano</p>	<p><i>Procedimiento disciplinario</i></p>	<p>Contra la indebida aplicación de la Declaración de Principios, Programa de Acción, Estatutos y reglamentos; actos contra los derechos y obligaciones de afiliados y simpatizantes en lo individual y actos de los órganos, mecanismos y estructuras partidistas.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria</i></p>	<p>Cualquier órgano de dirección o de control partidista, o en su caso, por los afiliados.</p>	<p>No se señala plazo.</p>	<p>Máximo 15 días después de la audiencia. El proceso total puede durar hasta 112 días.</p>
 <p>Nueva Alianza</p>	<p><i>Recurso de queja</i></p>	<p>Cuando se considere que se han violentado derechos partidarios, en contra de las infracciones a los documentos básicos y disposiciones reglamentarias de <i>Nueva Alianza</i> cometidas por los Órganos Partidarios o sus afiliados.</p>	<p><i>Órgano Garante de los Derechos Políticos de los Afiliados</i></p>	<p>Los afiliados.</p>	<p>Dentro del término de 3 días después de haber sido notificado el acto impugnado.</p>	<p>Dentro de los 5 días siguientes a la celebración de la audiencia. En total, el proceso puede durar 34 días.</p>
 <p>Morena</p>	<p><i>Queja</i></p>	<p>Violaciones a derechos de los afiliados.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Honestidad y Justicia</i></p>	<p>Afiliados y órganos de dirección partidista con interés jurídico.</p>	<p>Al interpretar el estatuto, se tienen 4 días posteriores al acto combatido, pues ese es el plazo genérico de los medios de impugnación en la supletoria <i>LGSMIME</i>.</p>	<p>Un plazo máximo de 30 días después de la audiencia cuando se trate de una controversia entre afiliados y de 15 días si es un proceso oficioso de la comisión</p>

						disciplinaria. En suma, el trámite dura mínimo 54 días si es conflicto entre afiliados o 40 días si es un proceso oficioso.
	<i>Quejas o denuncias</i>	Cuando en su calidad de miembro, sean afectados o amenazados sus derechos o su prestigio.	<i>Comisión Nacional de Honor y Justicia</i>	<i>Simpatizantes, militantes, cuadros y dirigentes, es decir, los miembros del partido.</i>	No lo indica.	Resuelve en 15 días tras del desahogo de pruebas. En total, el proceso puede durar 40 días en <i>época electoral</i> (todos los días y horas son hábiles) pero en <i>época no electoral</i> , el proceso podía ser más largo debido a los fines de semana y días inhábiles intermedios.
	<i>Queja</i>	Cuando se violen derechos partidarios.	<i>Comisión Nacional de Conciliación y Orden</i>	Los militantes.	No lo indica.	10 días para resolver y notificar, contados a partir del cierre de instrucción, según el inciso e) del artículo 123 estatutario. 15 días hábiles a partir de que se agoten todas las etapas procesales,




						según el artículo 117 del estatuto. En total, el proceso podía durar de 45 a 50 días desde la interposición, depende del plazo elegido para emitir la resolución.
--	--	--	--	--	--	---

Una vez mostrados los medios contenciosos intrapartidistas, a continuación se presenta un cuadro comparativo de todos los mecanismos alternos de solución de controversias al interior de los partidos políticos nacionales en México, donde se pueden apreciar sus aspectos más fundamentales:

Cuadro comparativo 02.- MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTRAPARTIDISTAS (MASC)						
Partido político	MASC	Procedencia	Autoridad resolutora	Persona legitimada para solicitarlo	Plazo de presentación	Plazo de resolución
 Partido Acción Nacional	<i>Conciliación</i>	a) Si la controversia es sobre los métodos de selección de candidatos. b) Si los conflictos son estatales y/o municipales. c) Si la controversia surge entre precandidatos y candidatos a la dirigencia nacional. d) Conflictos o determinaciones tomadas por el <i>Comité Ejecutivo Nacional, Consejo Nacional y Comisión Permanente del Consejo Nacional.</i>	<i>Comisión Jurisdiccional Electoral</i>	Se propone opcionalmente y de forma oficiosa por los órganos resolutores de recursos contenciosos, como una etapa previa al litigio. Sólo pueden solicitarlo los precandidatos en conflicto, en el contexto de un proceso interno de selección de candidatos.	En un plazo de hasta 2 días siguientes posteriores a la fecha en que sucedan las presuntas violaciones de derechos.	A más tardar 8 días antes del inicio de registro de candidaturas en época electoral. Todos los demás casos se resuelven a más tardar 20 días después de su presentación.

 <p>Partido Revolucionario Institucional</p>	<p>La <i>Conciliación</i> o el <i>Arbitraje</i></p>	<p>Cuando se consideren vulnerados derechos del solicitante.</p> <p>Sin embargo, no son procedentes en asuntos disciplinarios, cuando se cuestione la constitucionalidad o legalidad de los órganos de dirección o cuando se invoquen violaciones a derechos político-electorales.</p>	<p><i>Defensoría de los Derechos de los Militantes</i></p>	<p>Únicamente a petición de los militantes.</p>	<p>Dentro de las 48 horas siguientes contadas a partir del momento en que se notifica o se tenga conocimiento del acto o resolución controvertida.</p>	<p>En el plazo máximo de 10 días se señala fecha de audiencia de ofrecimiento de pruebas y alegatos.</p> <p>15 días pasada la audiencia se emite un laudo.</p>
 <p>Partido de la Revolución Democrática</p>	<p><i>Mediación</i>, también llamada <i>conciliación</i>.</p>	<p>Los conflictos individuales entre personas afiliadas, excepto aquéllos donde se requiera una sanción pública de una conducta, o que impliquen reiteradas violaciones a las normas intrapartidarias, a la Línea Política o al Programa del Partido, o bien, los asuntos en donde exista la necesidad de determinar la responsabilidad y las controversias que involucren violencia o malos tratos así como las conductas que pongan en riesgo la imagen y los intereses del Partido.</p>	<p><i>Comisión Nacional Jurisdiccional</i></p>	<p>En todos los litigios que no impliquen una afectación de los intereses fundamentales del Partido según los documentos básicos del partido, se exhorta oficiosamente a las partes durante la Audiencia para que lleguen a una conciliación y de ser posible a un acuerdo que finalice la controversia.</p> <p>Pueden solicitarlo sólo los afiliados al partido.</p>	<p>Dentro de los 5 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acto.</p>	<p>La Comisión puede tomarse un máximo de 10 días para elaborar el convenio y una vez preparado se turna ante el pleno de la Comisión para que sea votado. Los miembros deben ser notificados con al menos 48 horas de anticipación a la sesión.</p> <p>No se establece un plazo de aprobación del convenio.</p>

 <p>Partido del Trabajo</p>	<p><i>Conciliación</i></p>	<p>Conflictos derivados de la violación de un derecho o por incumplimiento de obligaciones; se exceptúan las materias de precandidaturas, candidaturas y fiscalización interna.</p>	<p>El Secretario Técnico y 2 integrantes de la <i>Comisión Nacional de Conciliación, Garantías, Justicia y Controversias</i> o de la <i>Comisión de Conciliación Estatal o del D.F.</i></p>	<p>Militantes.</p>	<p>Dentro del término de 4 días naturales contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución controvertida.</p>	<p>La sesión de la Comisión donde se apruebe la conciliación es dentro de un plazo no mayor de 45 días naturales después de la audiencia.</p>
 <p>Partido Verde Ecologista de México</p>	<p><i>Audiencia de Conciliación</i></p>	<p>Podrá solicitarse a petición de parte y una vez admitido a trámite el recurso de <i>queja</i>.</p>	<p>Un representante de la <i>Comisión Nacional de Honor y Justicia</i>.</p>	<p>Únicamente los militantes o adherentes dentro de la tramitación de un recurso de <i>queja</i>.</p>	<p>Dentro de los 3 días contados a partir del día siguiente a que se tenga conocimiento del acto o resolución.</p>	<p>Si se llega a la solución del conflicto, en ese momento se levanta el acta respectiva que tiene la validez de una sentencia.</p>
 <p>Movimiento Ciudadano</p>	<p><i>Fase conciliatoria del procedimiento disciplinario.</i></p>	<p>En la audiencia del procedimiento las contrapartes lo solicitan voluntariamente para llegar a un acuerdo conciliatorio.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria</i></p>	<p>Las partes dentro de un procedimiento disciplinario.</p>	<p>Durante la audiencia del <i>procedimiento disciplinario</i>.</p>	<p>En el acto.</p>
 <p>Nueva Alianza</p>	<p><i>Mediación y arbitraje</i></p>	<p>Cuando se considere que se han violentado derechos partidarios, a petición de parte, siempre cuando no se trate de infracciones o conductas que trasciendan los derechos de las partes.</p>	<p>Por reglamento, se sustancia ante la <i>Unidad de Mediación</i>. Por estatuto, la resolución se aprueba por el <i>Órgano Garante de los Derechos Políticos de los Afiliados</i>.</p>	<p>Los afiliados.</p>	<p>No lo indica.</p>	<p>En 10 días contados desde la solicitud de mediación o arbitraje.</p>

 Morena	<p><i>Conciliación y arbitraje</i></p>	<p>A instancia de la <i>Comisión Nacional de Honestidad y Justicia</i>, cuando intenta avenir a las partes o cuando existe alguna violación a derechos de los afiliados o infracción a los principios o estatutos partidistas.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Honestidad y Justicia</i></p>	<p>La <i>Comisión Nacional de Honestidad y Justicia</i> lo promueve con las partes del conflicto para no seguir el litigio. Pueden solicitarlo los <i>afiliados y órganos de dirección partidista</i> con interés jurídico.</p>	<p>Al interpretar el estatuto, se tienen 4 días posteriores al acto combatido, pues ese es el plazo genérico de los medios de impugnación en la supletoria <i>LGSMIME</i>.</p>	<p>Un plazo máximo de 30 días después de la audiencia cuando se trate de una controversia entre afiliados y de 15 días si es un proceso oficioso de la comisión disciplinaria.</p> <p>En suma, el trámite dura mínimo 54 días si es conflicto entre afiliados o 40 días si es un proceso oficioso.</p>
 Encuentro Social	<p>No lo indica.</p>	<p>Cuando en su calidad de miembro, sean afectados o amenazados sus derechos o su prestigio.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Honor y Justicia</i></p>	<p>Los <i>simpatizantes, militantes, cuadros y dirigentes</i>, es decir, todos los <i>miembros</i> del partido.</p>	<p>No lo indica.</p>	<p>No lo indica.</p>
 Partido Humanista	<p><i>Conciliación y Mediación</i></p>	<p>A petición de parte cuando se vulneren derechos partidistas.</p>	<p><i>Comisión Nacional de Conciliación y Orden</i></p>	<p>Los <i>militantes</i>.</p>	<p>No lo indica.</p>	<p>En el acto durante la audiencia.</p>

El cuadro que aparece a continuación, es un análisis comparativo de los mecanismos de solución de controversias de todos los partidos políticos nacionales en México, a la luz de las características del *debido proceso* que fueron formuladas al inicio de este capítulo.

Dicho análisis es personal a partir del estudio estasiológico realizado anteriormente y tiene la finalidad de verificar si las cualidades del *debido proceso* son efectivamente seguidas por los partidos políticos listados:

**Cuadro comparativo 03.-
ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DEBIDO PROCESO (CDP)
AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
CON REGISTRO FEDERAL EN MÉXICO.**





EQUIVALENCIAS:











SÍ: ✓

NO: ✗











REGULAR: ½

DISCRECIONAL: △

PARTIDO POLÍTICO										
<i>C.D.P.</i>										
Consolidación	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓
Recurso contencioso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Medios alternativos	✓	✓	½	✓	½	½	✓	✓	✗	✓
Sencillez	½	½	½	½	½	½	½	½	½	½
Precisión	✓	✓	✓	½	½	✓	✓	✗	✗	✗
Rapidez	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗

										
Efectividad	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Accesibilidad	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2
Suplencia en la deficiencia de la queja	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Derechos ARCO	✗	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2
Uniuinstancial	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Pruebas abiertas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Inclusión lingüística	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Representación jurídica	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓

										
Autoridad partidista predeterminada	1/2	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Control jurisdiccional	✓	✓	✓	✓	1/2	✓	✓	✓	✓	✓
Control de responsabilidades	x	✓	✓	✓	x	✓	x	x	✓	x
Colegiación	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Formalismo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	1/2
Armonización	△	△	△	△	△	△	△	△	△	△

										
Control de constitucionalidad y convencionalidad	△	✓	△	△	△	△	△	△	△	△
Proporcionalidad	△	△	△	△	△	△	△	△	△	△
Cumplimiento de la resolución	△	△	✓	△	△	△	△	△	△	✓
Medios de apremio	x	✓	✓	x	x	x	x	✓	x	x
Sustitución de autoridades	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Congruencia y exhaustividad	△	△	△	△	△	1/2	△	△	△	△

										
Personalidad jurídica	x	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x
Garantía de audiencia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Libertad de actuaciones	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Principio de definitividad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Una vez revisados los cuadros comparativos 01, 02 y 03, se pudo observar que en términos generales *los partidos políticos no cumplen aun con todos los lineamientos exigidos por el debido proceso*, según las características previamente explicadas en la presente investigación.

Para comenzar, ha quedado patente que los estatutos partidistas no se encuentran consolidados, pues irremediamente sólo trazan esbozos de una justicia interna muy precaria, que delega las particularidades a reglamentos que muchas veces son difíciles de encontrar o son inexistentes, pero que aunque existan, resultan ilegales, pues contravienen los incisos *j)* y *k)* del artículo 39 de la *LGPP*, toda vez que no deberían existir sino estar integrados totalmente al estatuto de cada partido.

Lo cierto es que la mayor parte de los partidos políticos no regulan totalmente los medios de solución de controversias en su estatuto, como debiera ocurrir por ley, lo que

representa una violación a los principios de *seguridad jurídica* y *certeza* en contra de los ciudadanos.

De manera particular, tenemos que los recursos de carácter contencioso propuestos por los partidos políticos no parecen tener la forma de un medio por el cual el ciudadano se aqueje de violaciones a sus derechos y los defienda, sino que parecen ser sobre todo, procesos inquisitorios emprendidos por la autoridad partidaria de forma oficiosa, o bien, instigados por un promovente que denuncia, lo que guarda más semejanzas con un proceso penal enfocado a reprimir conductas de los militantes, antes que a tutelar derechos individuales.

Por otro lado, los medios alternativos de solución de controversias no se han implementado totalmente en los partidos políticos como un proceso independiente, sino que se adoptan como una etapa dentro del proceso contencioso, a modo de una audiencia para *conciliar* a las contrapartes, lo que bajo nuestra perspectiva, en muchos casos se negocia con la violación de derechos humanos, no se tutela.

En cuanto la *sencillez* que deberían tener todos los medios de solución de controversias, se debe decir que a pesar que los partidos han hecho un esfuerzo en reducir requisitos de procedencia, aun así ningún instituto ha llegado a la simpleza más óptima, toda vez que siempre se imponen determinadas características procesales a los promoventes y permanece la sensación de incertidumbre sobre la tramitación, debido a la incongruencia de las normas partidistas frente a las leyes en la materia.

Esto es, que a pesar que las impugnaciones se han simplificado, esto aún no basta, pues se debe avanzar a una época en donde las impugnaciones estén purgadas de todo tipo de requisitos de procedencia innecesarios, que permitan la fácil impugnación por parte de cualquier persona.

Tratándose de incongruencias en los procesos de justicia intrapartidaria, se debe resaltar el hecho que *no todos los estatutos partidistas son precisos*, sino que como ya se anunció, remiten al lector hacia reglamentos a veces inexistentes o contienen *antinomias* (reglas contradictorias entre sí), lo que deja el proceso a la interpretación de las dirigencias partidistas o a la suplencia mediante otras leyes generales, situación que es muy grave si consideramos que se supone que el mismo INE debió revisar antes de aprobar esa normatividad partidista tan deficiente.

Otro fallo adicional en los procesos intrapartidistas es que *son lentos*, con lo que se vulneran gravemente los principios de *justicia pronta y expedita*, además del *principio de celeridad procesal* en el contexto comicial, que busca evitar la paralización o suspensión de los actos del proceso electoral y la dilación en la resolución, en detrimento del proceso mismo.

En específico, se observó que el plazo más corto para sustanciar y resolver un medio contencioso intrapartidista pertenece al PAN, pues dura 6 días; sin embargo, se hallaron procesos de 90 días (PVEM) y 112 días (MC) de duración, es decir, de 3 o más meses, que es más tiempo del que dura toda la campaña electoral para renovar al Congreso, o que corresponde al mismo tiempo que dura la campaña electoral para la Presidencia de la República y el Senado, según lo estipula el artículo 251 de la LEGIPE:

Artículo 251.

1. Las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días.
2. Las campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.

[...]

Pero los errores no terminan ahí, sino que además *persiste la duda en cuanto la efectividad en la justicia intrapartidista*, puesto que aunque los partidos prevén la reparación de la lesión inflingida, no se suele abundar en la sanción al responsable.

Por ejemplo, en el caso de una negativa de registro como precandidato a un afiliado con todos sus derechos, después del proceso contencioso se le puede restituir su derecho a contender por una candidatura, pero no se suele sancionar a la comisión partidista encargada de los registros; este ejemplo ilustra cómo la cúpula de la organización partidista no sanciona a sus propios órganos de dirigencia, sino que aparentemente los tolera o protege, lo que suscita el temor fundado que incluso los impulse a cometer determinados atropellos en menoscabo de algunos militantes disidentes de las dirigencias.

En esta misma línea, se observó que los medios de impugnación intrapartidistas mantienen ciertas *limitaciones de accesibilidad*, pues por ejemplo, exigen que sean presentados por escrito, pero muchas veces se debe presentar el escrito directamente ante la

comisión nacional encargada de resolver el caso, por lo que las personas que no habitan en la misma ciudad que la sede del partido se deben desplazar largas distancias para poder presentar su impugnación.

Así, descubrimos que *los estatutos aún no se han ocupado de facilitar la impugnación* por medios electrónicos con firma digital, correo postal certificado, por sede alterna en las localidades del país o simplemente por proponer más alternativas para no negar el acceso a la justicia a los afectados. Y todo esto sin adentrarse en los requisitos que debe contener el escrito, puesto que en algunos casos *abundan en formulismos legales innecesarios*.

En este rubro entramos a una situación delicada: sólo el PAN ha instrumentado la *suplencia en la deficiencia de la queja*, como hacen por ley todas las instancias jurisdiccionales en materia electoral; *todos los demás partidos no suplen los escritos de los promoventes* y de hecho, los partidos son inflexibles en este campo, pues a falta algún requisito en los escritos de presentación, se suele desechar de plano la impugnación, aunque algunos partidos políticos se permiten efectuar requerimientos o formular aclaraciones, pero con plazos brevísimos para su desahogo, hecho que afecta a los promoventes que provienen de ciudades distintas a la sede de la comisión partidista sustanciadora.

En adición, la información de los procedimientos parece ser medianamente bien tratada, pues todos los partidos se encuentran obligados al respeto de derechos A.R.C.O., no obstante que *los institutos políticos carecen en gran medida de una profesionalización para establecer unidades de transparencia y acceso a la información*, o bien, de personal que logre clasificar la documentación confidencial o restringida de forma adecuada.

En otros aspectos, todos los medios de solución de controversias partidistas son *uniinstanciales* y *permiten el ofrecimiento de medios de convicción*, apoyándose de forma supletoria en la *Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral* para determinar las reglas del desahogo de probanzas.

Junto a ello, se resalta el hecho que todos los partidos *otorgan garantía de audiencia* y permiten la *libertad de actuaciones procesales* para que los involucrados promuevan lo que a su derecho convenga.

Sin embargo, aunque lo anterior sea actualmente un acierto, existen más aspectos fallidos en la tramitación de los medios de solución de controversias intrapartidistas, como por ejemplo, la *inclusión lingüística*.

En el particular, únicamente el PRD prevé traductores o intérpretes para los quejosos hablantes de lenguas indígenas, lo que revela que el enorme sector de pueblos originarios y comunidades indígenas sigan siendo segregadas no sólo de la justicia, sino sobre todo, de la participación electoral en sus entidades federativas.

Otro punto que debemos destacar es que únicamente el PRI, MC y el extinto PH disponen de *defensores de oficio* o al menos algún tipo de asesoría jurídica para sus militantes. En cuanto al PRI, da la posibilidad de un defensor de oficio mediante su *Defensoría Nacional de los Derechos de los Militantes*; el partido MC otorgaba al menos asesoría y orientación a los promoventes de un medio de impugnación, mediante la misma comisión resolutora, la *Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria*; y por su parte, el extinto PH brindaba representación legal a los impetrantes mediante la figura llamada *Defensor del Afiliado*.

Todos los demás partidos políticos dejan que cada militante o afectado se defienda por sus propios medios, hecho que resulta incluso *inconveniente*, dado que toda persona tiene derecho a un defensor durante un proceso, según disponen diversos tratados internacionales ya analizados, que por supuesto vinculan a nuestro país.

En diverso orden de ideas, se halló que todos los partidos políticos exigen que el medio contencioso o alternativo sea promovido personalmente por el afectado, no por un representante legal; de hecho, *la figura del representante legal no se admite en todos los mecanismos impugnativos*, sino que la regla genérica es que la misma persona vulnerada en sus derechos es quien debe apersonarse a defender sus intereses individualmente, firmar sus escritos y ser notificada de cada acto para dar continuidad a su proceso.

En cuanto las autoridades resolutoras de los medios de impugnación intrapartidistas, todas están *predeterminadas y colegiadas*; algunas se integran con 3 miembros, con 5 o incluso 7, es decir, un número impar que contribuya a adoptar fácilmente las decisiones por votación mayoritaria, decisiones que evidentemente son sujetas de ser impugnadas ante el tribunal electoral; sin embargo, *no todas estas autoridades son custodiadas por órganos*

supervisores del mismo partido o no están obligadas a rendir cuentas, situación que es propicia para cometer abusos de manera impune.

Dicha situación se salva de cierto modo cuando los formalismos del procedimiento se imponen al arbitrio de los juzgadores. En este aspecto, los partidos son aparentemente sólidos, puesto que a pesar de las deficiencias legales y procesales, los procedimientos y formalidades existen, y conforman una base que se complementa con leyes supletorias.

Referente a las características de las resoluciones de los partidos políticos, es un aspecto difícil si no que imposible de analizar en su totalidad, debido a la incontable incidencia de procesos de justicia interna que se presentan en todos los institutos políticos; pero pese a ello, al menos *existe la expectativa de que en resoluciones venideras se implemente por completo la armonización de normas de acuerdo al principio de interpretación conforme y de legalidad*, además de ser congruentes y exhaustivas.

En el mismo sentido, el análisis de convencionalidad y constitucionalidad, así como de proporcionalidad de las sanciones, son análisis que deben ser obligados en cada resolución, aunque *a nivel estatutario no se ha implementado la obligación del resolutor para que incorpore tales consideraciones jurídicas.*

Tocante al cumplimiento de resoluciones, no todos los partidos tienen recursos para obligar a acatar sus fallos, pues medidas como *los medios de apremio o la sustitución de autoridades no están siempre contempladas a nivel estatutario.*

En otro sentido, desafortunadamente *no existe un criterio de reconocimiento amplio de la personalidad jurídica en todos los partidos políticos*, toda vez que muchos partidos no permiten que toda persona agraviada impugne actos del partido, sino que se restringen a reconocer el acceso a la justicia partidista únicamente a militantes o precandidatos debidamente registrados.

Esta situación afecta severamente a los ciudadanos no afiliados cuando se lleva a cabo la elección de candidatos por medio de convocatorias abiertas a toda la ciudadanía, no sólo a militantes, ya que ante una factible violación de derechos de parte de un órgano de dirigencia partidista contra un ciudadano no afiliado, éste último no tendría un medio de defensa ante el partido por no ser militante, lo que lo deja en estado de completa desprotección.

Otro ejemplo es cuando sólo se reconoce el derecho de impugnar a los precandidatos, pues aún con casos de militantes afectados por no obtener el registro de una precandidatura, éstos se encuentran limitados para accionar la justicia partidaria.

Finalmente, en todos los casos *se acata el principio de definitividad*, pero con la característica de que ningún partido deja opcional la instancia interna, sino que ésta es obligatoria antes de acudir al tribunal electoral.

Con esta relatoría podemos acercarnos a la idea de que es necesaria una intervención a los partidos políticos en México, debido a la constante detección de violaciones a los derechos humanos desde el interior de su estructura jurídica y a la persistencia de parte de las dirigencias en mantener dicha situación.

Esta intervención se justifica plenamente debido a que los partidos políticos son agrupaciones de interés público y justo por ello incumben a toda la sociedad y a las autoridades electorales vigilar su marco normativo.

Ello no simboliza vulnerar los principios de autoorganización y autodeterminación que poseen los partidos a nivel constitucional, sino simplemente representa ajustar el camino que llevan andado, en miras de consolidar el régimen democrático a través de la representación que ellos mismos ofrecen.

Lo antedicho, en relación al caso particular de los medios de solución de controversias intrapartidistas de carácter contencioso, puede encontrar diversas voces a favor; una de ellas es la de Espinoza Toledo, quien comenta:

Los órganos internos deben motivar y fundamentar debidamente los juicios y sustanciar de manera completa, expedita e imparcial, los procedimientos que respeten los derechos de los militantes. De no ser así, serán derrotados, porque significa que esos órganos colocan a los ciudadanos en estado de indefensión o vulneran las normas internas, otra manera de pasar por encima de los derechos fundamentales. Una vez emitida la sentencia por el Tribunal, la responsabilidad del partido es la reparación de los derechos de los agraviados. Al dar oportunidad a los órganos del partido de tomar la decisión correspondiente, se respetan los principios de autorganización y autodeterminación de esas organizaciones.²⁶⁸

²⁶⁸ Espinoza Toledo, *Op. cit.*, nota 244, p. 81.

En otras palabras, estimamos que se puede intervenir exitosamente a los partidos políticos para corregirles determinados aspectos de su normatividad, pues se ha comprobado que no se ciñe a los parámetros del *debido proceso*; una vez ajustada la normatividad partidista a lo dictado a nivel constitucional y convencional, ésta sería operada por los órganos competentes de los partidos políticos, para que en ejercicio de su derecho de autoorganización y autodeterminación, nombren a los titulares de sus instancias de justicia interna y decidan el sentido en que han de resolver sus controversias.

Esta actividad supervisora se refuerza con el hecho de que no obstante se lograron diversas reformas constitucionales en derechos humanos y en materia electoral entre los años 2011 y 2015, los partidos políticos omitieron ajustar su normatividad al nuevo marco constitucional y convencional, o lo hicieron de una manera sesgada, aun cuando estaban obligados a hacerlo desde un inicio.

Sin embargo, la intervención pareciera que tendrá que ser una iniciativa ciudadana que parta desde la academia, o bien, desde una instancia jurisdiccional, toda vez que como se ha demostrado, el INE en su carácter de máxima autoridad administrativa electoral, no consolidó de forma adecuada los ajustes a la normatividad partidista y desafortunadamente aprobó los estatutos de todos los partidos políticos aun cuando dichos estatutos adolecían por no estar acordes al *debido proceso*.

Entonces, si tenemos por un lado a partidos políticos que ofrecen resistencia a las reformas y por otro lado a una autoridad electoral permisiva u omisa, queda claro que la solución tendrá que provenir de la organización ciudadana o de alguna instancia jurisdiccional.

3.2. Tutela de los derechos político-electorales para los candidatos independientes.

Hasta este punto, la investigación ha orbitado en torno a los partidos políticos, dado que son los protagonistas del sistema jurídico electoral. De ellos se han analizado ya todos los mecanismos de solución de controversias, sean contenciosos o alternativos, bajo la óptica del *debido proceso*, para hacer un recuento del estado en el que se encuentra la tutela de los derechos político-electorales de sus militantes y simpatizantes.

Sin embargo, debemos tener también en consideración que en años recientes nuestro país ha avanzado hacia la reincorporación de una forma de participación política de antaño, separada de los partidos políticos, la denominada *candidatura independiente*.

Estas candidaturas existieron naturalmente desde antes de la creación de los partidos políticos, pues era la manera como en el siglo XIX se postulaban los ciudadanos para ocupar cargos públicos desde que el país tuvo vida independiente.

Fueron reconocidas oficialmente desde la promulgación de la *Ley Electoral* del 19 de diciembre de 1911 y suprimidas más tarde por la *Ley Federal Electoral* del 7 de enero de 1946, cuando se estableció que los partidos políticos eran los únicos legitimados para presentar candidatos a los comicios, debido a la necesidad política de ese entonces, de *institucionalizar* el acceso al poder en todo el país por la vía electoral²⁶⁹ y habituar a la ciudadanía a los partidos políticos, no a los liderazgos caudillistas, las asonadas o los golpes de Estado.

Sobre este particular, la autora Hernández Olmos expresa que “alrededor de 35 años la legislación contempló las candidaturas independientes, la ley estableció igualdad de facultades a candidatos independientes y candidatos partidistas, otorgó ciertas prerrogativas para ambos tipos de candidaturas, no para partidos; no obstante, éstos fueron ganando mayores adeptos y espacios frente a los candidatos individuales.”²⁷⁰

Desde esa época, hace casi 70 años, las candidaturas independientes no habían figurado en la política nacional, salvo por el caso del Doctor Salvador Nava, postulado para la alcaldía de San Luis Potosí en 1958, misma que gobernó durante el periodo 1959-1961.

Fue hasta finales de los años 1990 e inicios de la década del 2000 cuando a nivel local empezaron a postularse más candidatos independientes, a saber:

- 1) María del Rosario Elizondo Salinas, quien contendió como candidata independiente para la alcaldía del municipio de Santander Jiménez, Tamaulipas, en 1998, que gobernó de 1999 a 2001.
- 2) El señor Manuel Guillén Monzón, a quien se le negó la candidatura a la gubernatura del estado de Michoacán en 2001.
- 3) Gilberto Rocha, postulado independiente para el municipio de Ixtapaluca; Eugenia Alaníz, para el municipio de Atizapán; y Arturo Noguéz, para el

²⁶⁹ Cfr., Flores, Imer B., “El problema de las candidaturas a-partidistas, independientes o sin partido”, en Ackerman, John M. (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009, Serie Doctrina Jurídica, N° 498, pp. 240-242, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2661>

²⁷⁰ Hernández Olmos, Mariana, *La importancia de las candidaturas independientes*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, N° 12, p. 24, http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/cuaderno_12_je.pdf

municipio de Villa Nicolás Romero, todos en el Estado de México para el proceso electoral de 2003. A todos les fue negado el registro.

- 4) Valentín Pobedano Arce, por la alcaldía de Temixco, Estado de México, en la elección del 2003; se presentó como candidato independiente y perdió los comicios.
- 5) José Hernández Mendoza, postulado como candidato independiente a la presidencia municipal de Las Vigas de Ramírez, Veracruz, en las elecciones del 2004 que perdió.
- 6) Mauricio Miguel Ángel Valdés, como candidato independiente a la elección de gobernador del Estado de México, para el proceso electoral de 2005; le fue negado el registro.

En este periodo, a mediados de la década del 2000, se aprobó una reforma constitucional en el Estado de Yucatán que permitía las candidaturas independientes locales, pero fue impugnada por el PRD, el PAS (Partido Alianza Social) y el partido local Alianza por Yucatán (PAY), quienes incoaron una *Acción de Inconstitucionalidad* para invalidar tal reforma; posteriormente la SCJN la validó y se postularon diversos ciudadanos apartidistas para el proceso electoral del 2007, en el cual, el ciudadano Adonay Avilés Sierra obtuvo el triunfo de la presidencia municipal de Yobaín.²⁷¹

Simultáneo a estos sucesos, se suscitó el litigio de Jorge Castañeda Gutman, postulado candidato independiente a la presidencia de la república para los comicios del año 2006; el litigio fue llevado primero ante la SCJN y posteriormente ante la CIDH, y derivó en diversas recomendaciones al Estado Mexicano para regular las candidaturas independientes.²⁷²

Paradójicamente, pese a que desde el año 2009 había diversos reclamos sociales y recomendaciones de la CIDH para que las candidaturas independientes fueran legisladas, el TEPJF persistía mediante su jurisprudencia en que la exclusión de dichas candidaturas del sistema electoral mexicano, no era violatoria de derechos humanos. El criterio que sostuvo el tribunal en el mes de mayo de 2012 es el siguiente:

²⁷¹ Cfr., *Ibidem*, pp. 29-32.

²⁷² Véase, v. gr., Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castañeda Gutman Vs. México*, 1 de julio de 2009, http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia/ficha.cfm?nId_Ficha=298&lang=es

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. SU EXCLUSIÓN EN EL SISTEMA ELECTORAL FEDERAL NO VULNERA DERECHOS FUNDAMENTALES.-

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional [...] se advierte que el Poder Constituyente reconoció a los partidos políticos como entes de interés público y les otorgó el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular; asimismo, que es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley y que en la Constitución o en los instrumentos internacionales no existe la obligación de reconocer legalmente las candidaturas independientes o no partidarias. De lo anterior, se colige que, en el ámbito federal, el derecho a ser votado es un derecho humano de base constitucional y configuración legal, lo que significa que compete al legislador ordinario regular las calidades, condiciones y requisitos exigibles para ejercer dicha prerrogativa. Por tanto, es constitucional y acorde con los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que excluye las candidaturas independientes o no partidarias, al establecer que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, pues no afecta el contenido esencial del derecho a ser votado, dado que se limita a establecer una condición legal, razonable y proporcional para ejercer el derecho de acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad.²⁷³

Tres meses después a la emisión de la jurisprudencia citada, las candidaturas independientes fueron reincorporadas al sistema electoral mexicano, mediante la reforma a la constitución federal en materia política, publicada en el Diario Oficial de la Federación

²⁷³ Jurisprudencia 11/2012, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Quinta Época, Año 5, N° 10, 2012, aprobada en sesión de la Sala Superior celebrada el 2 de mayo de 2012, pp. 13-15.

del día 9 de Agosto de 2012,²⁷⁴ con la modificación del artículo 35 constitucional, que quedó como se cita a continuación:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. *El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;*

[...]

De esta manera, desde el año 2012 retomaron vigor pero sólo a nivel constitucional, ya que fue hasta el año 2014 cuando se regularon totalmente en la legislación secundaria, junto al resto de la reforma política que ya hemos comentado en capítulos precedentes, que comenzó a aplicarse en el año 2015.

Esta modalidad de participación política se caracteriza principalmente porque el candidato que se presenta en la contienda electoral no es postulado por ningún partido político, sino que se postula por sí mismo con el respaldo de cierto número de ciudadanos y el aval de la autoridad administrativa electoral.

Cabe decir que bastó un primer proceso electoral para que las candidaturas independientes hayan comenzado a rendir frutos, puesto que a pesar de su breve vigencia, ya han permitido a algunos ciudadanos *sin partido* ocupar un cargo público, lo que ha desplazado la preferencia electoral que antes tenían algunos partidos políticos.

Sobre esto, Astudillo esgrime que “probablemente la gran paradoja de las candidaturas independientes consiste en que se ubican en un punto intermedio entre la democracia representativa y la democracia directa, lo cual modifica el papel de

²⁷⁴ Véase, Secretaría de Gobernación, “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2012, t. DCCVII, N° 7, primera sección, poder ejecutivo, jueves 9 de agosto de 2012, p. 2, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012

intermediación de los partidos políticos, con las consecuencias que ello implica para el funcionamiento y para la doctrina misma que sustenta a la democracia.”²⁷⁵

Respecto del resurgimiento de estas candidaturas, Zovatto propone la explicación de que fueron provocadas por el déficit gubernativo y la decepción ciudadana con la labor de los partidos políticos, hechos que han sido los principales detonantes para que la ciudadanía busque alternativas para encauzar sus demandas, toda vez que

en una democracia los partidos políticos deben desempeñar las funciones básicas relacionadas con la representación y la participación. Deben ser canalizadores de demandas y de intereses; constructores de propuestas para la sociedad; administradores de gobierno; agregadores de intereses y sujetos de representación social. Sin embargo, en el cumplimiento de estas funciones, muchos partidos políticos no han estado a la altura de los desafíos económicos y sociales, y no han logrado cumplir eficazmente su papel de intermediarios.²⁷⁶

De este modo, se ha tenido la expectativa política si los candidatos independientes lograrán amplios consensos sociales o no, pero esta respuesta se responderá al tiempo. Sin embargo, tras los últimos comicios en el año 2015, ha sobrevenido la duda entre diversos sectores de la sociedad, si los *candidatos independientes* realmente son independientes, o bien, si en realidad son una figura manipulada por determinados partidos políticos, grupos de poder o intereses económicos, que impulsan de forma oculta a un candidato ciudadano, al financiar y promover una estructura en torno suyo para que sea competitiva en una contienda electoral, con la finalidad de hacerlo llegar al poder público despojado del desprestigio y la falta de legitimidad de los partidos políticos tradicionales, pero con los mismos intereses para los grupos de poder que lo llevan al triunfo electoral.²⁷⁷

²⁷⁵ Astudillo, César, “La postulación de candidaturas partidistas e independientes en América Latina en el contexto de los derechos de participación política”, en Serna De la Garza, José María (Coord.), *Contribuciones al derecho constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2015, Serie Versiones de autor, N° 1, p. 79, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3980/40.pdf>

²⁷⁶ Zovatto (Coord.), *Op. cit.*, nota 243, p. 138.

²⁷⁷ Diversos consultores político-electorales han coincidido con este cuestionamiento, entre los cuales destaca el *Reporte Electoral Integralia*, que afirma: “es posible que algunas candidaturas *independientes* sean promovidas por partidos o gobiernos con el fin de fragmentar el voto opositor”. Véase: Integralia Consultores, “3. Independientes no “prenden”, *Cuarto reporte electoral Integralia 2016*, México, 24 de mayo 2016, p. 3, <http://integralia.com.mx/content/publicaciones/020/Cuarto%20Reporte%20Electoral%20Integralia.pdf>

Por lo anterior, se pueden encontrar a muchos ciudadanos detractores de esta figura electoral, quienes afirman que los candidatos independientes únicamente debilitan el sistema de partidos y generan incertidumbre en la política debido a que no se sabe claramente cuál es la ideología del candidato, sumado a que al llegar al poder, carecen de una estructura social que les permita sostener la gobernabilidad.

Pero a la vez, existen entusiastas de las candidaturas independientes, quienes aseguran que son un paso gigantesco hacia la consolidación de la democracia puesto que ahora todos los ciudadanos cuentan con la posibilidad de acceder a un cargo público mediante elección popular sin tener que depender de las burocracias partidistas, lo que vigoriza la democracia al estimular a que los institutos políticos se perfeccionen y busquen nuevas maneras de incentivar a la ciudadanía a participar en la política.

En fin, que cualquiera que sea la opinión, de aprobación o de repudio, la legislación electoral tuvo que adecuarse al renacimiento de dicha figura, pero "...su desarrollo normativo las deja en una clara desventaja y sin mayores posibilidades de éxito frente a los candidatos postulados por los partidos políticos. Esto, en un claro afán de las élites partidistas de seguir controlando el acceso al poder y a sus propios militantes."²⁷⁸

Para empezar, la *LEGIPE* exige a los ciudadanos que deseen postularse a una candidatura independiente, manifestar su intención de registrarse como candidatos ante la autoridad administrativa electoral, para posteriormente, recabar firmas de apoyo del 2% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral correspondiente, si se busca una candidatura como legislador, o bien, 1% si es para la Presidencia de la República.

Pero a nivel local, la sola intención de participar como candidato independiente se complicó, pues en algunas entidades federativas como Chiapas, se exigía que además de manifestar la intención de postularse, el ciudadano debía crear previamente una asociación civil dada de alta ante el SAT así como la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la persona jurídica colectiva para recibir el financiamiento privado, y en su caso, el financiamiento público correspondiente, actividades que tomaban a veces mucho más tiempo en trámites, que la duración de la convocatoria, conjunto a los costos que

²⁷⁸ Gilas, Karolina M., "El gatopardismo detrás de la regulación de las candidaturas independientes en México", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, Cuarta Época, 2015, vol. 1, N° 15, enero-junio 2015, p. 171, http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/juel_4a_e_n15.pdf

representaba tan solo acudir ante un Notario Público para constituir la persona moral requerida y la incertidumbre de qué objeto social era el que debía decir el acta constitutiva de la asociación, para que fuera aprobada por el instituto electoral local.²⁷⁹

El plazo para recabar estas miles de firmas es de 120 días para la candidatura presidencial, 90 días para el senado y 60 días para una diputación, que se tornan plazos no sólo insuficientes, sino incluso absurdos, si se toma en consideración que el artículo 385 de la *LEGIPE* reclama que cada una de estas firmas de apoyo deben estar acompañadas de una fotocopia de la credencial de elector del firmante; pero además, la convocatoria emitida por el INE dispone de una cédula específica en donde se deben verter las firmas, por lo que no existe un formato libre para hacerlo y ello limita la capacidad de los aspirantes para recaudarlas.

Estas circunstancias han actuado como un obstáculo en contra de las aspiraciones de los candidatos independientes, debido a que la labor de recabar firmas y fotocopias de credenciales es material y técnicamente casi improbable, dado que los ciudadanos firmantes no siempre llevan consigo la credencial para votar, o no siempre desean entregarla para ser fotocopiada, amén que los ciudadanos postulados no necesariamente poseen los recursos técnicos para fotocopiar las credenciales o tomar fotografías legibles y luego reproducirlas bajo los estándares exigidos por las autoridades electorales (por ejemplo, en Chiapas se exigía que la credencial de apoyo estuviera fotocopiada por ambos lados en una dimensión de 200%).

Por otro lado, es claro que el porcentaje requerido de firmas de apoyo es muy alto. Para dimensionar estas exigencias legales, hagamos una estimación con base en el último padrón electoral, con el corte más reciente al día 24 de marzo de 2017, según la página de Internet del INE.²⁸⁰

Dicha fuente establece que se encuentran empadronados 86'262'493 ciudadanos, por lo que si una persona desea registrarse como candidato independiente para la presidencia, deberá recabar el 1% que corresponde a 862'624.9 firmas, siendo que para registrar un partido político es necesario afiliarse sólo a 60'000 personas (300 afiliados en por

²⁷⁹ Véase, Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, *Convocatoria Candidaturas Independientes*, 30 de abril de 2015, <http://www.iepc-chiapas.org.mx/sesiones/441-convocatorias>

²⁸⁰ Véase, INE, *Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores*, corte al 24 de marzo de 2017, http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/

lo menos 200 distritos electorales uninominales), o sea, 14.37 veces menos personas de las exigidas a un candidato independiente, con el adicional que el candidato independiente debe reunir todas esas firmas en sólo 120 días.

En el caso de los aspirantes a diputados, tenemos que un distrito tiene en promedio 287'541.6 votantes (corresponde al padrón electoral dividido entre 300 distritos electorales), por lo que se deberán recabar 5751 firmas en 60 días; sin embargo, aunque a nivel federal la cifra pareciera alcanzable, en algunas entidades federativas se exigía además que el número total de firmas distritales estuvieran repartidas equitativamente entre el número de secciones electorales, como ocurrió en el caso de la Ciudad de México, de manera que aunque el postulante reuniera el porcentaje de firmas en su distrito electoral, éstas fueron rechazadas si se concentraban en únicamente algunas secciones electorales donde el aspirante fuera más popular.

Sumado a lo anterior, en el llenado de las cédulas que exige el INE han ocurrido innumerables errores al redactar los nombres o números de identificación, o bien, hay muchos ciudadanos que firman de apoyo pero con una credencial para votar ya vencida o que no corresponde al distrito electoral respectivo, por lo que eran eliminados del listado. Del mismo modo, algunos ciudadanos firmaron su apoyo a dos o más candidatos independientes, por lo que esa firma se elimina de todos los candidatos, excepto del primero que la recabó, cuando en realidad debería ser la del último, pues representaría más la última voluntad del firmante.

Finalmente, el ciudadano aspirante a una candidatura independiente que logre cumplir todas esas exigencias, debe entregar a la autoridad electoral su solicitud de registro y determinados documentos adicionales, como informes de ingresos recibidos únicamente mediante cheques o transferencia electrónica de personas dadas de alta en el SAT, informes de gastos respaldados por comprobantes a nombre del aspirante y del representante financiero que no rebasen los topes establecidos, más las firmas de respaldo ciudadano, para que acto seguido, toda la documentación sea sometida a una rigurosa revisión.

Todos esos factores juegan en contra del candidato independiente porque son requerimientos desproporcionados por parte de la legislación, ya que sólo son pedidos a los candidatos independientes, no a los candidatos postulados por partidos políticos o

coaliciones, quienes además, poseen las ventajas de una estructura de apoyo logístico partidista, respaldo de las dirigencias y financiamiento público.

Respecto al financiamiento, los candidatos independientes sólo pueden emplear recursos privados durante la etapa de obtención de firmas de apoyo, con un tope de gastos del 10% de la cantidad establecida como gasto máximo en la campaña electoral anterior. Si el candidato logra obtener el registro, el financiamiento público que reciba para su campaña corresponderá al de un partido político nuevo, dividido igualitariamente entre todos los candidatos independientes registrados para contender por el mismo cargo, lo que abona a su situación de desventaja frente a los candidatos partidistas.

Por otro lado, los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento privado, pero con las condiciones de que no rebase el 10% del monto total del financiamiento público, y que además, no sea recibido ni en efectivo ni en metales o piedras preciosas, como disponen los artículos 399 al 406, principalmente, de la *LEGIPE*. Es este modo,

La configuración de la distribución de recursos públicos deja a los candidatos independientes en una clara desventaja frente a los partidos políticos, especialmente al no poder recibir una mayor cantidad de recursos privados —incluyendo los propios o provenientes de créditos de banca comercial— para aumentar la cantidad de dinero disponible para sus campañas. Ese desequilibrio de recursos es más importante en las campañas de mayor alcance territorial, como las de senadores o presidente, pues, con los tiempos tan breves, es más difícil emplear estrategias de acercamiento directo al electorado.²⁸¹

Otro factor de desventaja es el acceso al uso de prerrogativas en radio y televisión proporcionadas por la autoridad electoral, debido a que todos los candidatos independientes registrados, accederán a dichos medios como si se trataran en conjunto de un mismo partido de nuevo registro, dividiendo el número total de spots entre todos los candidatos independientes.

Todas esas disposiciones jurídicas, bajo nuestra perspectiva, resultan desventajosas para los candidatos independientes pues manifiestan condiciones de inequidad que

²⁸¹ Gilas, *Op. cit.*, nota 278, p. 186.

provocan “...que esta forma de participación no pueda tener mayores posibilidades de éxito en las elecciones nacionales y demuestra un claro interés de la clase política en no permitir una apertura a las candidaturas sin respaldo partidista.”²⁸²

Lo que nos conlleva a reflexionar que ante las circunstancias adversas antes narradas, el único medio de defensa con que cuentan los candidatos independientes es el *JDC*, en los términos explicados en el capítulo 2 de la presente investigación, pero que se ocupa únicamente de *derechos político-electorales individuales*, lo que deja en estado de vulnerabilidad al ciudadano debido a que en estricto derecho, dicho juicio no le permite controvertir aspectos procesales de los comicios en los que participe.

Para abundar en este rubro y como claro ejemplo de una reforma legal pendiente para el resguardo de los derechos político-electorales de los candidatos independientes, tenemos al *JRC* contenido en la *LGSMIME*, con una última reforma del día 23 de mayo de 2014.

Dicho juicio tiene una función de *control de constitucionalidad* ante las resoluciones definitivas de las autoridades electorales, según lo dispone el artículo 86 de la ley en comento:

Artículo 86

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

- a)* Que sean definitivos y firmes;
- b)* Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c)* Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d)* Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

²⁸² *Ibidem*, p. 189.

e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y

f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.

Es decir, que de primera vista se colige claramente que si un candidato independiente participa en determinados comicios y considera que se violentó algún artículo de la CPEUM y que esa violación puede ser determinante para el desarrollo del proceso electoral o de su resultado final, teniendo en cuenta que exista una reparación material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, evidentemente dicho candidato está en todo su derecho de impugnar mediante el *JRC*.

Sin embargo, dicho candidato independiente comenzará a tener limitantes que lo dejan en estado de desprotección, toda vez que el artículo 10 de la ley mencionada dispone:

Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

[...]

c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;

[...]

Y en términos del numeral 88 de la multicitada ley, se determina que la legitimación para promover el *JRC* corresponde sólo a los partidos políticos, no a los candidatos independientes, por lo que en términos formales, su juicio sería desechado por improcedente. El artículo 88 menciona:

Artículo 88

1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

- a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;
- b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;
- c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y
- d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

2. La falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano.

De ello se podría inferir que entonces, el medio para impugnar estos casos por el candidato independiente debiera ser el *JDC*, sin embargo, como hemos ya anunciado en párrafos precedentes, el artículo 79 de la ley que nos ocupa es muy claro al establecer que la función de este juicio ciudadano es la tutela de derechos político-electorales de los individuos, no el controvertir las resoluciones de las autoridades electorales que violenten preceptos constitucionales.

En consecuencia, a primera vista, si un candidato independiente impugna dichos actos por la vía del *JDC*, igualmente su caso sería desechado por improcedente. El artículo 79 mencionado dispone:

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. [...]

Ante esta situación tenemos que el legislador no previó la posibilidad que un candidato independiente impugne legítimamente una elección y sus resultados, dejándolo en total vulnerabilidad.

Al respecto, mediante la interpretación jurídica, la Sala Superior del TEPJF ha dado cabida a permitir que los candidatos postulados por partidos o coaliciones, tengan reconocida su legitimidad para impugnar mediante el *JRC*, precedente que bien puede hacerse extensivo a los candidatos independientes. Sobre ello, las coautoras Tavira Bustos y Valdez Zamudio, esgrimen:

Y que si bien, la circunstancia ordinaria conforme a la ley era que los partidos políticos sean los que comparezcan al *JRC* para impugnar la validez de las elecciones locales en tanto que son los autorizados para vigilar que todos los actos y resoluciones del proceso electoral se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, ello no significa que sean los únicos, pues incluso se ha reconocido legitimación a las coaliciones, por lo que a los candidatos se les debía poner en la misma situación, toda vez que existe una vinculación entre los candidatos y los resultados de la elección, por lo que si dichos sujetos estimaban que existía una violación que afectara la validez de la elección en la que participaron, necesariamente debían contar con el cauce jurisdiccional para plantear su pretensión, pues de otra forma se desconocería su derecho de acceso a la justicia.²⁸³

Esta determinación para ampliar la legitimidad en la promoción del *JRC* por parte de los candidatos partidistas, fue adoptada en la sentencia del expediente SUP-JRC-121/2013, de fecha 30 de octubre de 2013,²⁸⁴ en una impugnación iniciada por el candidato de un partido político; sin embargo, al concederse tal legitimidad a un candidato partidista, automáticamente diversos candidatos de coalición e independientes han comenzado a promover sendos juicios, hecho que abre la puerta para la formación de una posible jurisprudencia al respecto, que en particular esperamos proteja a los candidatos independientes, en tanto que los legisladores hacen las adecuaciones pertinentes a la ley.

En otro orden de ideas, es sabido que en la reforma constitucional en materia política del año 2014, se aprobó la reelección de legisladores en el ámbito federal, más la de

²⁸³ Tavira Bustos, Rubí Yarím y Valdez Zamudio, Olivia Y., “Candidatos frente a los partidos políticos: extensión de su acceso a la justicia electoral”, *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y militancia*, México, Año 2013, N° 2, Julio a Diciembre 2013, p. 224, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=derestas&n=2>

²⁸⁴ Véase, Sala Superior, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Juicio de Revisión Constitucional Electoral*, expediente: SUP-JRC-121/2013, sentencia del día 30 de octubre de 2013, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JRC/SUP-JRC-00121-2013.htm>

presidentes municipales y diputados locales en el ámbito de las entidades federativas, al haberse reformado los artículos 59, 115 y 116 constitucionales, que ahora establecen:

Artículo 59. Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

[...]

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

k) *Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;*

En términos del artículo transitorio *DÉCIMO PRIMERO* de la enmienda constitucional en comento, “la reforma al artículo 59 de esta Constitución será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de 2018.”

Además, los artículos transitorios *DÉCIMO TERCERO* y *DÉCIMO CUARTO* de la reforma analizada, dispone que no serían aplicables las disposiciones modificadas, ni a los legisladores ni a los miembros de los ayuntamientos en funciones para el año 2014. Sin embargo, sí resulta aplicable para los legisladores locales y miembros de los ayuntamientos que fueron electos en el año 2015, por lo que en el siguiente proceso electoral local del año

2018, con seguridad se darán los primeros candidatos postulados para la reelección, en términos de la reforma del 2014.

Sin embargo, aunque la constitución dispuso de forma genérica la reelección, confiriéndole a las constituciones locales y a las leyes secundarias los lineamientos a seguir para ser postulado por segunda vez consecutiva, las disposiciones son vagas para los candidatos independientes.

Por ejemplo, a nivel federal, en el caso de la *LEGIPE* -que es la ley secundaria en materia- si dicho cuerpo normativo no tiene próximamente una reforma que desarrolle de forma amplia el tema en concreto para el año 2018, la tramitología resulta oscura. La reelección únicamente se menciona en el artículo 238, que establece los requisitos para registrar una candidatura:

Artículo 238.

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

b) Lugar y fecha de nacimiento;

c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;

d) Ocupación;

e) Clave de la credencial para votar;

f) Cargo para el que se les postule, y

g) Los candidatos a las Cámaras del Congreso de la Unión y de los Congresos de las Entidades Federativas que busquen reelegirse en sus cargos, deberán acompañar una carta que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución en materia de reelección.

2. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar.

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

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca.

5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca.

6. La solicitud de registro de las listas de representación proporcional a que se hace referencia en los dos párrafos anteriores, deberá especificar cuáles de los integrantes de cada lista están optando por reelegirse en sus cargos y el número de veces que han ocupado la misma posición de manera consecutiva.

7. Para el registro de candidatos de coalición deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en la Ley General de Partidos y las disposiciones de esta Ley, de acuerdo con la elección de que se trate.

Como puede apreciarse con la lectura de dicho precepto, las únicas referencias que se hacen en la ley secundaria para la reelección, es que en la solicitud de registro de candidatura se de aviso a la autoridad electoral, de los periodos en los que el candidato ya ha sido electo para el mismo cargo, ya sea electo por el principio de mayoría o de representación proporcional, así como manifestar que cumple los límites constitucionales.

Por otro lado, los partidos políticos deben manifestar que sus candidatos fueron seleccionados conforme a los procesos internos de cada partido.

Por lo demás, no existe referencia alguna a cuál es el modo de registrar a nivel federal una candidatura independiente a la reelección, por lo que se colige que, de seguir la ley secundaria en los términos descritos, un candidato independiente no debería de atravesar nuevamente todo el proceso de recolección de firmas de apoyo, debido a que constitucionalmente tiene derecho a ser reelecto *de facto*, es decir, que constitucionalmente cuenta con el derecho a ser postulado *lisa y llanamente*, sin más requisitos que los que dice la constitución misma, es decir, ninguno.

Esa es la lectura más favorable del *derecho al voto* del candidato -interpretación *pro homine*- recaída al texto constitucional, pues nuestra Carta Magna no exige mayores cargas para el registro de la candidatura independiente y desde nuestra perspectiva, el candidato podría solicitar a las autoridades electorales tenerle por reconocido su derecho a contender en los comicios, sin repetir nuevamente todo el calvario de una postulación independiente.

De modificarse la *LEGIPE* en el sentido de exigir que el *diputado independiente* recaude nuevamente firmas de apoyo por el 2% del padrón electoral y demás requisitos, bajo nuestra óptica, dicha reforma podría ser *inconstitucional* por establecer requisitos adicionales a los que dice la constitución, requisitos que además son desproporcionados frente a los candidatos partidistas y que el candidato afectado ya había cumplido desde su primera postulación.

En todo caso, para aclarar el registro de las candidaturas independientes a la reelección, se debería de reformar primero la constitución para esclarecer este punto; sin embargo, habrá que ver si dicha reforma no resulta *inconvencional*.

Como sea, el grueso de posibles reelecciones legislativas federales iniciará con candidatos electos en el año 2018, es decir, que las leyes revelarán sus fallas operativas hasta el proceso electoral del año 2021 y por ende, ya se vislumbran las temáticas de los medios de impugnación venideros. Aún faltan algunos años para que los legisladores modifiquen estas disposiciones secundarias y probablemente sean diputados electos por la vía independiente los encargados de rectificar los requisitos mencionados.

4. CAPÍTULO CUARTO. JURIMETRÍA ELECTORAL.

En el año 1948, el matemático estadounidense Norbert Wiener publica su obra *Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine*, con la que se funda la cibernética. Aparentemente inspirado en dicha obra, en 1949 el abogado estadounidense Lee Loevinger publica su trabajo *Jurimetrics: The Next Step Forward*, en el que describe la aplicación de métodos cuantitativos y estadísticos al derecho mediante el empleo de las computadoras; él usa por primera vez el término *jurimetría*. Incluso, Loevinger implementó un calculador electrónico para el procesamiento de datos fiscales en diversos ejercicios para mostrar su técnica.

En 1960 se celebró en California la *First Law and Electronics Conference*, que marcó el inicio de los estudios pormenorizados entre el derecho y la electrónica. “Las actas de esta conferencia, publicadas en 1962 en un volumen intitulado *The Challenge of a New Era*, incluían aportaciones que ensanchaban considerablemente el campo de la investigación sobre el cual Lee Loevinger había empezado a trabajar con su obra de precursor; y la nueva ciencia, *Jurimetrics*, alcanzó rápidamente el éxito, tal como había sucedido con la *Cybernetics* de Norbert Wiener.”²⁸⁵ Así mismo lo expresa el autor Sergio Luis Matute Cifuentes:

A nivel teórico, entre los primeros que consideran la aplicación de computadoras a la actividad jurídica se encuentran, por una parte, Norbert Wiener, el padre de la cibernética, quien consideraba al derecho como uno de los posibles campos de aplicación [de] la cibernética, y por otra, el jurista norteamericano Lee Loevinger, quien para referirse al uso de computadoras en el derecho, acuña en 1949 el término de jurimetría.

Sin embargo, no es el propio Loevinger quien realiza la formalización de la jurimetría como disciplina; esta tarea sería llevada a cabo por Hans Baade hasta 1963, para quien la jurimetría contempla tres aspectos fundamentales:

²⁸⁵ Frosini, Vittorio, "De la informática jurídica al derecho informático", *Rivista Informatica e diritto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Nápoles, Italia, Primera Serie (trimestral), 1983, fascículo N° 2, Actas de las jornadas mediterráneas de lógica e informática jurídica, pp. 44, <http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/2-1983.html>

a) Aplicación de modelos lógicos a normas jurídicas establecidas según criterios tradicionales.

b) Aplicación de la computadora a la actividad jurídica.

c) Prevención de futuras sentencias de los jueces.

[...]

La aplicación de la computadora al quehacer jurídico resulta el campo más amplio de los planteados por Baade, y sin duda el más práctico de ellos. En este terreno las realizaciones han sido muy importantes, como lo demuestra el surgimiento de la *informática jurídica*.²⁸⁶

Para el año 1963, el jurista checo Viktor Knapp publica en Europa su trabajo *La aplicabilidad de la cibernética al derecho*, en tanto que en Estados Unidos, como ya se mencionó, el autor Hans W. Baade complementa la propuesta de Loevinger mediante la obra intitulada *Jurimetrics: the methodology of legal inquiry*, en la que describe distintos tipos de investigación jurimétrica. A dichas obras prosiguió el libro *Cibernética, diritto e società*, de Vittorio Frosini, publicado en Milán en 1968 y tras este, el italiano Mario G. Losano publicó su libro *Giuscibernetica*, editado en Turín en 1969.^{287 & 288}

No obstante, si retomamos el sentido original de la jurimetría aportado por Loevinger, esto es: de *iuris*, derecho o ley, y *metría*, medición, dicha disciplina sería la que nos permita *medir el derecho o la aplicación de la ley* y realizar cálculos, sobre todo estadísticos, del campo jurídico, que si bien no son cálculos predictivos, resultan reveladores de los fenómenos legales en tanto su origen, frecuencia, modalidades, regiones geográficas y demás elementos cuantificables que nos permitan analizar diversos problemas y la eficacia del marco jurídico para resolverlos.

El chileno Rodrigo Javier Moya García establece que la jurimetría es “la disciplina que centra su objeto en el estudio de los distintos fenómenos relacionados con el Derecho y

²⁸⁶ Matute C., Sergio L., "Los sistemas de información, la informática jurídica y el sistema UNAM-JURE", en Bilon, Jean Louis et al. (Coords.), *Diálogo sobre la informática jurídica. Contribución mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e Instituto de Investigación y de Estudios para el Tratamiento de la Información Jurídica, Francia, 1989, Serie E: Varios, N° 45, pp. 115-116, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=723>

²⁸⁷ Cfr., Ríos Estavillo, Juan José, *Derecho e informática en México. Informática jurídica y derecho de la informática*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997, Serie E: Varios, N° 83, pp. 50-52, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=147>

²⁸⁸ Cfr., Frosini, *Op. cit.*, nota 285, pp. 43-45.

en el análisis cuantitativo de la actividad judicial,²⁸⁹ pues al aprovechar los avances de la tecnología, actualmente es posible sistematizar los fenómenos jurídicos para su análisis científico y colaborar en el perfeccionamiento de las técnicas legislativas y jurisdiccionales al proponer mejoras en cuanto la instrumentación del derecho.

En este orden de ideas se expresa el jurista francés Serge Charles Bories, investigador del C.N.R.S. (*Centre National de la Recherche Scientifique*),²⁹⁰ quien afirma que “hay que reconocer en favor de la cuantificación que ella conduce al análisis sistemático de los datos, primera etapa hacia la ciencia, que ella permite sus verificaciones, que ella permite también su medida. Además, las obligaciones impuestas por el estudio cuantitativo confieren al proceso un rigor científico...”²⁹¹

En efecto, la creación de bases de datos de carácter jurisdiccional ha permitido al jurista contemporáneo tener al alcance una cantidad antes impensable de información sistematizada y presta para su análisis, hecho que era imposible antes de esta *Era de la información*.

En el caso de la presente investigación, por ejemplo, se encontró que desde la fecha de creación del *JDC*, el 1 de noviembre de 1996, y hasta el día 31 de agosto de 2015, fecha en que se terminaron de resolver los juicios de la última elección federal en México, se promovieron 124'882 juicios, es decir, un promedio de 6572.73 juicios por año.

Tales cifras serían una labor imposible de analizar por una sola persona si no se contara con las recientes herramientas informáticas, en virtud que el volumen siempre creciente de juicios sería imposible de manejar. Sin embargo, actualmente este manejo es posible e incluso hasta deseable por parte de los operadores jurídicos, para que utilizaran de forma cotidiana las estadísticas judiciales en beneficio de la administración e impartición de justicia. De hecho, se considera que

La justicia estaría mejor servida si los jueces tuviesen algún conocimiento de la metodología aplicable en las encuestas, con el fin de que pudiesen facilitarles la decisión, en cada caso individual, de si aceptar o rechazar unas

²⁸⁹ Moya García, Rodrigo Javier, “La jurimetría. Una breve aproximación”, *Jurimetría. Revista chilena de informática jurídica*, Centro de Estudios en Derecho Informático - Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, N° 2, p. 5, <http://www.jurimetria.uchile.cl/index.php/RCIJ/article/viewFile/10794/11043>

²⁹⁰ *Centro Nacional de Investigación Científica*, institución gubernamental francesa: <http://www.cnrs.fr/>

²⁹¹ Bories, Serge, “La jurimetría: un aspecto de la jurística”, *Informática y derecho*, edición digital a cargo del Instituto Chileno de Derecho y Tecnologías, Santiago de Chile, 2012, N° 8, p. 53, <https://dl.dropboxusercontent.com/u/33310959/id08.pdf>

estimaciones muestrales. No es que estemos sugiriendo que un juez deba ser un estadístico cualificado, pero sería ventajoso para un juez que tuviera algún conocimiento de la inferencia estadística y de la incertidumbre que conlleva tomar una decisión, para así poder formarse una opinión independiente basada en los argumentos estadísticos que le sean presentados.²⁹²

Naturalmente, "...una vez realizado el proceso de decisión estadística falta que el investigador interprete los hallazgos y aquí sus creencias y atribuciones sobre el significado de los resultados no siempre son correctas. El factor humano se convierte en tema de debate sobre los usos y abusos por parte de los investigadores de las pruebas de significación estadística."²⁹³

No obstante lo anterior, aunque una apreciación subjetiva de la estadística judicial pudiera llevar a la adopción de conclusiones controvertidas, aun así, las cifras claras siempre han de revelar información objetiva que permitirá un estudio completo de diversos elementos extraídos directamente de la operación misma del derecho.

Ante ello, afirma Alfonso Ortí que el *enfoque cuantitativo* analiza los fenómenos sociales *en extensión*, es decir, "...número total de casos, frecuencias de un determinado fenómeno en un colectivo, correlaciones estadísticas registrables entre los distintos fenómenos o entre los distintos aspectos *desagregables* en un mismo fenómeno, etc. *produciendo* más que recogiendo datos, cuya legitimación se obtiene por la precisión estadística de las técnicas que se utilizan para ser manipulados."²⁹⁴

Es claro que las labores jurimétricas de la última década eran impensables hace apenas medio siglo. Con la jurimetría se abren nuevos campos de estudio jurídico, con rigor

²⁹² Rao, C. Radhakrishna, "La estadística de dominio público", en *Qüestiió: quaderns d'estadística i investigació operativa*, Catalunya, 1995, v. 19, N° 1-3, p. 376, <http://www.raco.cat/index.php/Questiio/article/view/26737/26570>

²⁹³ Frías-Navarro, D. *et al.*, "Pensamiento meta-analítico: educación estadística" en Tortosa Ybáñez, María Teresa *et al.* (Coords.), *XI Jornadas de redes de investigación en docencia universitaria. Retos de futuro en la enseñanza superior: docencia e investigación para alcanzar la excelencia académica*, Alicante, España, Vicerrectorado de Estudios, Formación y Calidad de la Universidad de Alicante e Instituto de Ciencias de la Educación, 2013, pp. 2176-2177, <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/44214/1/2013-XI-Jornadas-Redes-165.pdf>

²⁹⁴ Alonso Benito, Luis Enrique, "Entre el pragmatismo y el pansemilogismo. Notas sobre los usos (y abusos) del enfoque cualitativo en sociología", *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, Madrid, 1988, N° 43, p. 162, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=249201>

metodológico para el estudio de los fenómenos jurídicos *en extenso*; ello puede contribuir enormemente al desarrollo de la ciencia jurídica y por ende, puede beneficiar a la sociedad.

Por esos motivos es que en seguida se elabora un estudio jurimétrico del fenómeno electoral, con el enfoque específico de la tutela de los derechos político electorales de los ciudadanos ante las instancias jurisdiccionales en México a nivel federal, con la finalidad de descubrir qué factores influyen en la eficacia de dicha tutela.

4.1. Análisis global sobre la afluencia recursal del juicio para la protección de los derechos político-electorales (JDC).

Para realizar este análisis se realizaron 2 solicitudes de información pública el día 30 de agosto de 2015, dirigidas a la Dirección General de Estadística e Información Jurisdiccional del TEPJF, con fundamento en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, solicitudes a las que cuales recayeron los números de folio 00022315 y 00022415.

En dichas solicitudes se pidió al tribunal mencionado toda la información histórica referente a la afluencia recursal del *JDC*, en relación a cuáles fueron los actos reclamados en los juicios, quiénes fueron las autoridades responsables, cuál fue el sentido de las sentencias, qué autoridad las emitió y el tiempo en ser resueltos los procedimientos, todo ello con la única diferencia de que una solicitud estuvo constreñida a los juicios promovidos por candidatos independientes y la otra a los juicios presentados por la ciudadanía en general.

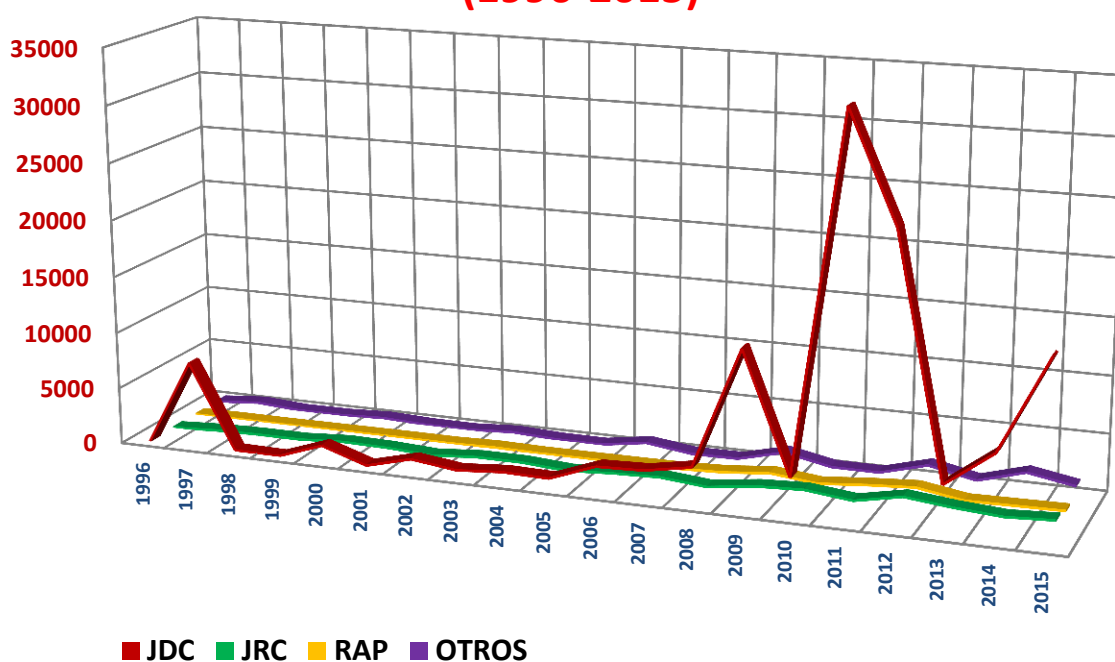
El periodo de tiempo que comprende la información solicitada inicia el día viernes 1 de noviembre de 1996 y tiene un cierre hasta el día lunes 31 de agosto de 2015, es decir, la información abarca desde la fecha en la que el tribunal inició sus labores e inicia la vigencia del *JDC*, hasta la fecha en la que se resolvieron los últimos juicios ciudadanos en el último proceso electoral federal, que guarda relación con el tema de la presente investigación.

De este modo, la estadística generada reflejará 2 décadas de actividad jurisdiccional y el comportamiento que ha tenido la tutela de los derechos político-electorales, con el fin de revelar la frecuencia del *JDC*, su región geográfica, los patrones de incidencia así como posibles tendencias.

Para iniciar este análisis, se estimó revisar cuál medio de impugnación electoral es el más utilizado en México, para lo cual, nos remitimos al estudio comparativo anual

elaborado por la consultora *Central Política*,²⁹⁵ cuyos datos fueron retomados para graficarlos. En dicho estudio se hace mención al *JDC*, al *Juicio de revisión constitucional electoral (JRC)* y al *Recurso de Apelación (RAP)*, pues son los más numerosos; el resto de medios de impugnación electoral (*Recurso de revisión*, *Juicio de inconformidad*, *Recurso de reconsideración*, *Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE –o INE– y sus servidores*, así como el *Recurso de revisión del PES*) son englobados con la categoría *OTROS*:

Número de juicios recibidos por el TEPJF (1996-2015)



	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
JDC	5	7543	109	43	1453	142	1184	684	1001	918	2441	2584	3327	13819	3407	34122	24777	4269	7372	15682
JRC	6	215	289	285	529	457	239	552	551	281	534	662	296	847	1033	582	1418	984	701	921
RAP	9	42	24	44	60	70	55	145	77	80	97	117	265	659	226	594	869	214	270	330
OTROS	16	338	65	68	233	67	40	276	73	56	673	143	173	1197	376	366	1479	629	1812	1091

Al sumar los juicios promovidos que se muestran en la gráfica, tenemos que el *JDC* alcanza la cifra histórica de 124'882; le sigue el *JRC* con 11'382, luego la suma de todos los *OTROS* con 9'171, y al final el *RAP* con 4'247 procesos. Con ello queda claro que el

²⁹⁵ Cfr., Central Política, “Número de asuntos y medios de impugnación recibidos anualmente por el TEPJF, 1996-2015”, en *Indicadores clave. Eje 3: Elecciones > Litigiosidad electoral*, actualizado al 12 de mayo de 2015, <http://www.centralpolitica.mx/node/230>

JDC es el medio contencioso electoral más utilizado, muy por encima del resto de los demás medios de impugnación que conforman el sistema de medios de impugnación en materia electoral, por lo que cobra especial relevancia su estudio.

Una vez centrados en la relevancia del *JDC*, tenemos que el primer dato que se examina corresponde al número total de juicios ciudadanos que fueron presentados en el periodo histórico señalado; la cifra asciende a un total de 124'882 *JDC*, que corresponde a un promedio de 6572.73 juicios por año, que a la vez, equivalen a la promoción de 18 *JDC* diarios durante 19 años ininterrumpidos.

Según la composición del TEPJF, de acuerdo al *Reglamento Interno del Tribunal Electoral*, este se encuentra constituido por una Sala Superior y seis Salas Regionales con competencia para conocer las impugnaciones relacionadas con su circunscripción, a saber:

1) *Sala Regional Guadalajara*: corresponde a la I Circunscripción Plurinominal, integrada por los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora;

2) *Sala Regional Monterrey*: corresponde a la II Circunscripción Plurinominal, conformada por los estados de Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas;

3) *Sala Regional Xalapa*: corresponde a la III Circunscripción Plurinominal, integrada por los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán;

4) *Sala Regional Ciudad de México*: correspondiente a la IV Circunscripción Plurinominal, que se integra por la Ciudad de México y los estados de Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala;

5) *Sala Regional Toluca*: corresponde a la V Circunscripción Plurinominal, integrada por los estados de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán; y finalmente, y

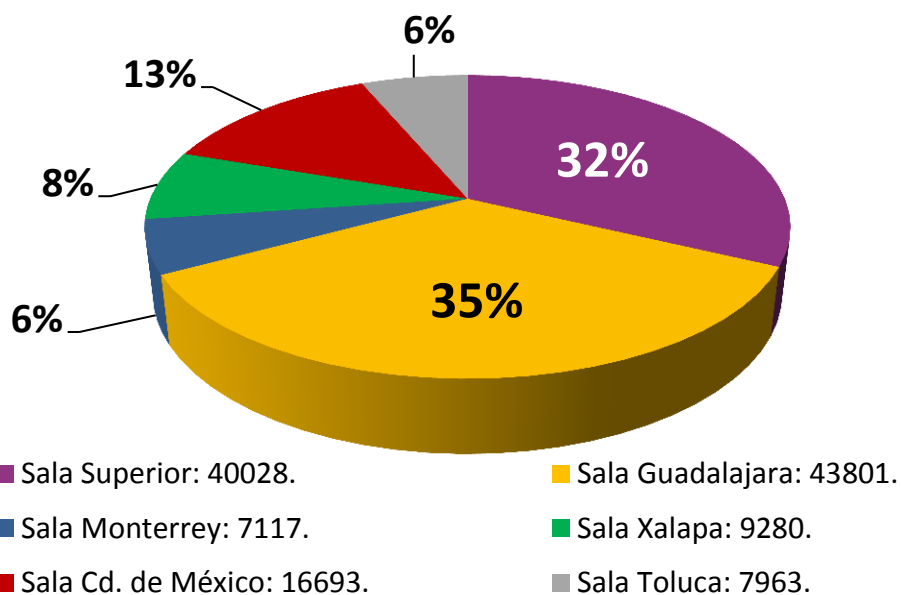
6) *Sala Regional Especializada*, con sede en la Ciudad de México, pero que no es competente para resolver *JDC*.

Geográficamente, la distribución de la competencia territorial del Tribunal para resolver los *JDC*, queda como se ilustra a continuación:



Con tal referencia geográfica, ahora se presenta un esquema de la forma como se distribuyeron los 124'882 JDC del periodo histórico analizado, depende la sala regional del tribunal electoral que fue competente en resolverlos:

Distribución de JDC por sala competente del TEPJF

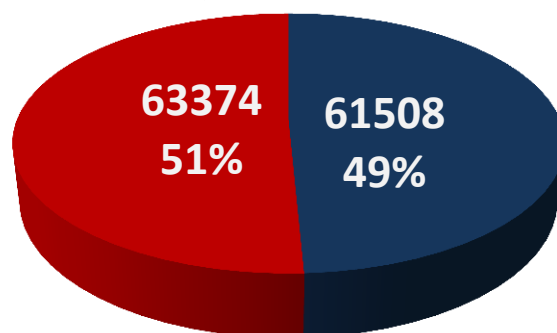


Al examinar la gráfica, tenemos que la mayor parte del total histórico de los *JDC* fueron promovidos ante la *Sala Regional Guadalajara* del tribunal (35%), seguida de la *Sala Superior* (32%) en segundo sitio y la *Sala Regional Ciudad de México* (13%) en tercero; estas 3 salas absorben el 80% de la actividad jurisdiccional nacional. En cuarto

sitio se ubica la *Sala Regional Xalapa* (8%) y en quinto las *Salas Regionales Toluca* y *Monterrey* (ambas con 6% de actividad cada una).

Presentados de este modo, los datos aun no revelan más que la enorme utilización del *JDC* en el país, sobre todo en 2 circunscripciones; sin embargo, si analizamos la información a la luz de las autoridades señaladas como responsables de los atropellos cometidos contra los derechos político-electorales ciudadanos, nos encontramos principalmente con 2 tipos de autoridad: 61'508 *JDC* fueron promovidos contra actos cometidos por los partidos políticos y 63'374 *JDC* contra actos de autoridades diversas, es decir, organismos electorales de tipo administrativo o jurisdiccional en el ámbito local de las entidades federativas. Este último dato genera la siguiente gráfica:

Periodo analizado.- Del 1 de Noviembre de 1996 al 31 de Agosto de 2015



- JDC promovidos en contra de actos de partidos políticos.
- JDC promovidos en contra de otras autoridades.
- TOTAL HISTÓRICO DE JDC: 124882

Como se puede apreciar, sólo hay una diferencia de 1866 *JDC* (2%) entre el total de los promovidos contra las dirigencias de los partidos políticos y el total de los promovidos contra autoridades administrativas o jurisdiccionales diversas en materia electoral de las entidades federativas o de la autoridad administrativa nacional (antes federal).

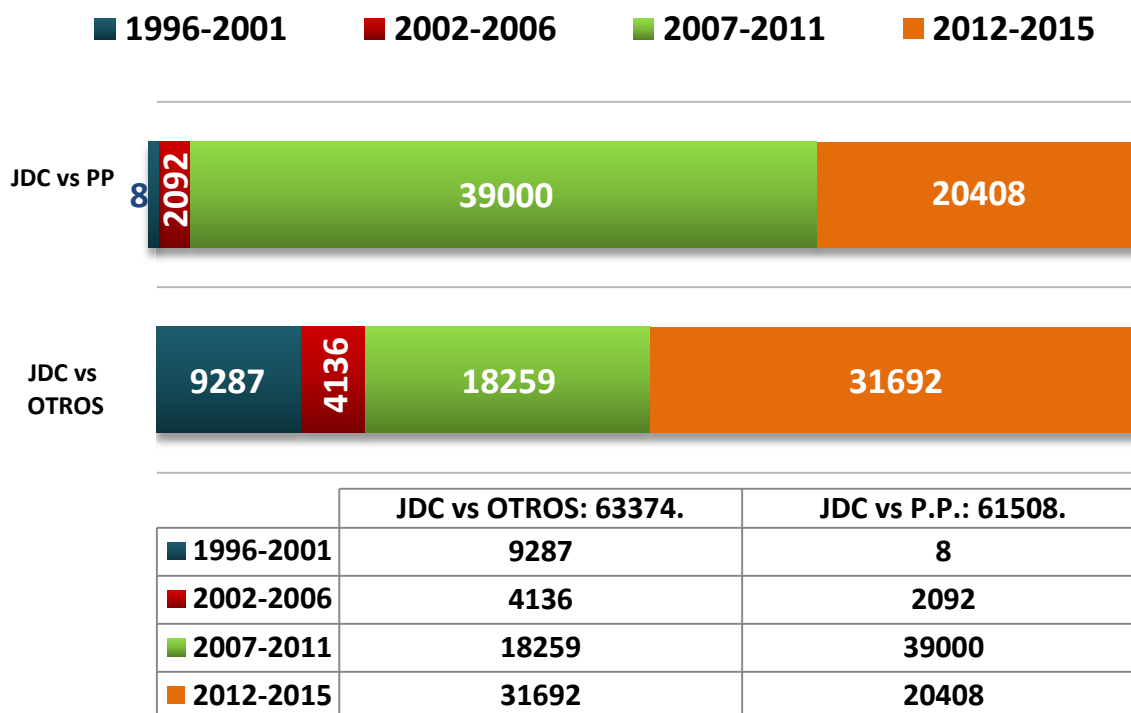
Con ello nos percatamos que los partidos políticos son los coparticipes principales, junto a las autoridades electorales, de la violación de derechos político-electorales de los ciudadanos, punto donde cabe preguntarse si esta participación casi simétrica en las violaciones de derechos siempre ha sido así.

Para intentar dar respuesta a esta cuestión, a continuación se dividió el periodo histórico estudiado entre 4 ciclos de 5 años cada uno, a saber: el *primero*, abarca desde

1996 con la creación del tribunal y del *JDC*, hasta el año 2001. El *segundo*, desde el año 2002 al 2006, el *tercero* del 2007 al 2011 y el *cuarto* y último, del año 2012 hasta la fecha de corte de la información, el 31 de agosto de 2015. La razón de formar estos ciclos es únicamente con la finalidad de contar con un esquema equilibrado que divida las 2 décadas de actividad jurisdiccional de tutela de derechos político-electorales.

En la gráfica siguiente, la primera barra representa la totalidad de *JDC* promovidos contra actos de partidos políticos (*JDC* vs P.P.), divididos en 4 lapsos temporales de 5 años cada uno. La segunda barra representa la totalidad de *JDC* promovidos contra otras autoridades diversas (*JDC* vs OTROS), igualmente en 4 lapsos temporales de 5 años cada uno. El resultado fue:

Incidencias de *JDC* cada 5 años.-



En el primer ciclo de 5 años, identificado con color azul, tenemos que sólo hay 8 juicios promovidos contra los partidos políticos, pero 9'287 contra otras autoridades diversas. Esto se debe a dos factores: el *primero* era la falta de conocimiento generalizado de la existencia del *JDC*, debido a lo novedoso que era en la legislación, y el *segundo*, porque al inicio el *JDC* sólo procedía en contra de actos de *autoridades electorales*, no contra partidos políticos.

Esta situación cambió hasta el año 2003, cuando se abandonó la aplicación del criterio jurisprudencial S3ELJ 15/2001 cuyo rubro era *JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS*²⁹⁶, y se instituyó una nueva tesis identificada con el número S3ELJ 03/2003 bajo el rubro *JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*.²⁹⁷

A partir de este nuevo criterio de procedencia, los *JDC* contra partidos políticos comenzaron con una tasa creciente, hecho que se reforzó a partir del día 01 de julio de 2008, cuando fue reformada la LGSMIME y las causales de procedencia del *JDC* fueron ampliadas. En este punto, dichos criterios jurisprudenciales fueron abandonados al caer en desuso, pues las causales de procedencia que explicaban quedaron incorporadas en ley.

Continuando con la explicación del último esquema, tenemos que en el ciclo que va del año 2002 al 2006 –que se identifica en la gráfica con el color rojo– ya hubo 2'092 *JDC* contra partidos políticos, que contrarrestan dramáticamente con el ciclo anterior que sólo mostró 8 juicios. En este mismo periodo se promovieron, además, 4'136 *JDC* contra actos de otras autoridades, que fueron menos de la mitad de juicios presentados en el lustro anterior, lo que representa una baja considerable en la incidencia procesal. Sin embargo, a pesar de dicho descenso, en este periodo continúa la tendencia de que la mayor parte de los *JDC* eran contra actos de autoridades diversas en materia electoral.

Para continuar con el ciclo que va del año 2007 al 2011, la incidencia procesal cambió diametralmente, debido a que se promovieron 39'000 *JDC* contra actos de partidos políticos, en oposición a 18'259 *JDC* contra actos de autoridades diversas. Es decir, que en un periodo de tan solo 5 años, se incrementaron 18.64 veces más las quejas ciudadanas contra los partidos políticos y sólo 4.41 veces más las quejas contra otras autoridades electorales.

²⁹⁶ S3ELJ 15/2001, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, Tercera Época, páginas 118-119.

²⁹⁷ Jurisprudencia S3ELJ 03/2003, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 7, Tercera Época, Año 2004, aprobada en sesión del 14 de abril de 2003, pp. 18-20.

Los factores de este incremento son muy variados, pues en la base de datos del TEPJF se detectaron una enorme diversidad de actos reclamados en juicio; sin embargo, destacan en número los que tienen que ver con diversas *omisiones* de las autoridades partidistas, así como violaciones al *derecho de afiliación* de los militantes, quienes se aquejaron de la negativa de los partidos políticos para permitirles participar como militantes en las asambleas y elecciones internas, principalmente los pertenecientes al PAN, instituto político contra el cual se han interpuesto la mayor parte de los *JDC* en la historia del país, como se verá más adelante en el subtema 4.3 de este capítulo.

Otros actos reclamados son violaciones en el registro de candidaturas, resoluciones de las autoridades partidarias, emisión de convocatorias que afectaban a los aspirantes y en general, limitaciones a la participación electoral de los agraviados.

Cabe añadir que durante el lustro analizado, se notó la influencia del tema de *equidad de género* en los *JDC*, toda vez que parte de las omisiones reclamadas por los enjuiciantes, fueron omisiones en resolver procedimientos internos o solicitudes entorno a las *cuotas de género*. Aparte, se encontraron diversas violaciones al *derecho de afiliación*, denunciadas por quienes les fue negada su participación al desconocerles su afiliación partidista.

Para situarnos en el tema de *equidad de género* en materia electoral, resulta conveniente asentar que “desde 2002, la legislación electoral ha establecido tres fórmulas distintas para propiciar la equidad de género en las elecciones federales: 2002-2006, la cuota era 70/30; en el periodo 2007-2013 imperó la ecuación 60/40; y a partir de 2014, la legislación establece la paridad de género 50/50.”²⁹⁸

En particular, la reforma del año 2008 al antiguo *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* ordenó que la representación de género en las candidaturas a diputados y senadores debía tener una proporción de 60/40, elegidas de forma democrática por medio de un proceso interno de selección de candidatos de acuerdo a los estatutos de cada partido. Además, las listas de representación proporcional se integrarían por segmentos de 5 candidaturas, en las cuales debía haber 2 candidaturas de un género distinto de las otras 3, de manera alternada.

²⁹⁸ Integralia Consultores, “Distribución regional del poder político”, *Segundo reporte electoral Integralia 2015*, México, 24 de junio 2015, p. 8, <http://integralia.com.mx/content/publicaciones/014/ReporteElectoral2.pdf>

Esta medida, si bien elevó exitosamente el porcentaje de representación de las mujeres en las legislaturas, generó igualmente enormes controversias al interior de todos los partidos políticos, debido a diversas complicaciones que se tuvieron para cumplir con la cuota de género en los procesos electorales federales siguientes.

Lo anterior, condujo a que las dirigencias de diversos partidos políticos presentaran listas de candidatos sin la proporción de género exigida por ley o que remplazaran de último momento a candidatos hombres que habían sido democráticamente electos, por mujeres que eran designadas directamente por las dirigencias; en ocasiones, dichas designaciones femeninas eran simuladas, pues una vez terminado el proceso electoral, las mujeres renunciaban a la candidatura o al cargo, para permitir la permanencia de su suplente, de género masculino. Todos estos hechos provocaron enormes controversias.

La incertidumbre por la manera precisa de integrar proporcionalmente las listas de candidatos fue un problema que se gestó en el año 2008 y se arrastró por lo menos hasta el año 2012, para posteriormente ser zanjado con la reforma del año 2014 donde se exige la paridad de género 50/50.²⁹⁹

Al seguir con el análisis jurimétrico, tenemos que para el ciclo que va del año 2012 al 2015, la tendencia a tener una enorme actividad jurisdiccional se mantiene, toda vez que se registraron 20'408 *JDC* promovidos en contra de actos cometidos por los partidos políticos y 31'692 *JDC* contra actos de autoridades diversas.

Para este momento queda ya muy lejano ese primer lustro de existencia de tutela jurisdiccional de derechos político-electorales (1996-2001), donde sólo había 8 *JDC* en contra de los partidos políticos y 9'287 contra otras autoridades. El total de 9'295 *JDC* presentados en los primeros 5 años del tribunal, se han incrementado hasta alcanzar la cifra de 52'100 *JDC* tan sólo en los últimos 4 años, con un promedio de 10'420 *JDC* anuales, es decir, que hoy en día se reciben más juicios ciudadanos al año, que todos los que se recibieron durante los primeros 5 años de vida del tribunal.

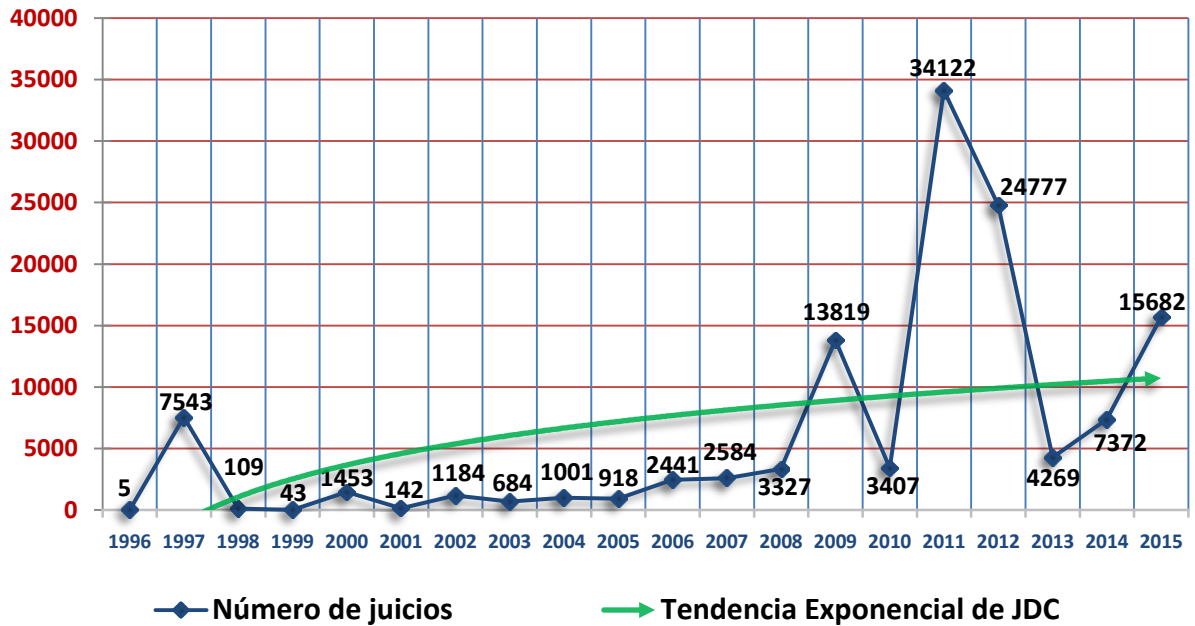
En este orden de ideas, con las cifras proporcionadas por el TEPJF se elaboró un esquema que ilustra el número de *JDC* promovidos cada año, con la finalidad de revelar la

²⁹⁹ Cfr., Peña Molina, Blanca Oliva, "La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México", *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, N° 14, enero-junio 2015, pp. 31-74, http://www.somee.org.mx/rmestudios electorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/135/pdf_5

tendencia exponencial de este medio de impugnación, a fin de intentar prever los recursos humanos y técnicos para poder sustanciarlos.

En la gráfica, la línea azul demuestra la cantidad total anual de JDC y sus fluctuaciones; la línea verde expresa la tendencia exponencial hacia el futuro. En dicho esquema queda claro que el proceso electoral 2011-2012 fue un parteaguas en materia de medios de impugnación por la enorme cantidad de controversias que suscitó, pero tras esa contingencia, la fluctuación del número de juicios parece quedarse estable.

Balance histórico de la incidencia anual de JDC, con un total de 124'882 juicios.



Ahora bien, otro factor que amerita ser analizado es el tiempo que demora el tribunal en emitir una resolución, desde el momento en que recibe un juicio y hasta el momento de emitir una sentencia.

Para abordar esta parte del análisis, se tienen dos grupos de JDC en las bases de datos proporcionadas por el TEPJF, el primero son los 63'374 JDC promovidos contra actos de autoridades diversas, y el segundo los 61'508 JDC promovidos en contra de actos cometidos por los partidos políticos. Ambos grupos se detallarán en los subcapítulos respectivos.

Sin embargo, vale la pena mencionar que para facilitar el conteo de los tiempos de resolución y su esquematización, cada uno de estos grupos de JDC fue fragmentado entre

diversos periodos de tiempo, depende la cantidad de días más visible y representativa, que permitiera ser graficada.

Las razones para establecer dichos parámetros son que sería imposible para la presente investigación elaborar una gráfica que muestre todos los días en que se han resuelto los 124'882 *JDC* del total histórico, debido a que existen absolutamente todas las opciones desde el cero hasta 571 y no se podrían graficar.

Según la base de datos analizada, el tiempo mínimo en que han resuelto un *JDC* es de cero días, es decir, el día de su promoción, y el plazo máximo es de 571 días, sin que hayamos encontrado un motivo claro por el cual exista esa diferencia tan amplia.

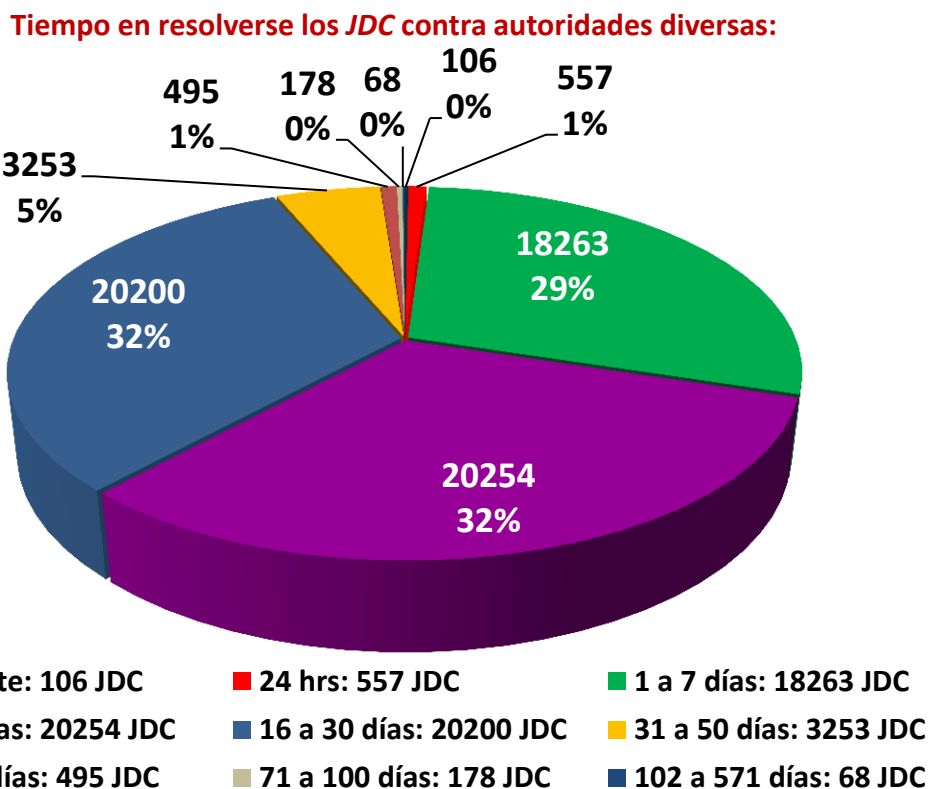
En los apartados que se presentan a continuación se toman en cuenta además del tiempo en la emisión de los fallos, la manera como se distribuyeron los *JDC* en todo el país, el sentido que tuvieron, la temática y la incidencia anual, de acuerdo a los dos grupos de *JDC* establecidos: los promovidos contra diversas autoridades electorales y los promovidos contra actos de partidos políticos.

4.2. Consideraciones sobre la promoción de *JDC* en contra de actos de diversas autoridades en materia electoral.

Este apartado jurimétrico versa sobre el análisis de los 63'374 *JDC* incoados en contra de autoridades diversas en materia electoral, a saber: los antiguos *institutos electorales estatales*, los *Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES)* de las entidades federativas, el antiguo Instituto Federal Electoral (IFE), el Instituto Nacional Electoral (INE), en conjunto con los actos de diversos *tribunales electorales locales* que al emitir una sentencia, esta fue impugnada ante el tribunal federal vía *JDC*.

4.2.1. Tiempo en resolverse los *JDC*.

El resultado del primer análisis recaído a los *JDC* pertenecientes a este grupo, determinó que el TEPJF tiene un tiempo de resolución promediado en 14.2593006 días por cada *JDC* promovido contra autoridades diversas. La gráfica es la siguiente:



El esquema anterior se explica de la siguiente manera: se estableció de inicio un plazo aleatorio de resolución de una semana (de 1 a 7 días) sólo para contar con una referencia inicial; posteriormente, el plazo se duplicó a 2 semanas (de 8 a 15 días) y de 2 semanas a 1 mes (de 16 a 30 días).

Posterior a los 30 días de plazo, se detectó que había tan pocos casos resueltos en plazos de 60 y 120 días (con la misma lógica de duplicar los plazos geoméricamente), que en lugar de establecer 60 días se probó con 50, lo que arrojó un resultado que facilitaba mayormente la esquematización. En consecuencia, el siguiente plazo se determinó de 31 a 50 días y la diferencia de 20 días se repitió para el plazo de 50 a 70 días. Finalmente, las últimas dos opciones, de 71 a 100 y de 102 a 571 días fueron casos excepcionales pero suficientes como para ser incluidos con un promedio en la gráfica.

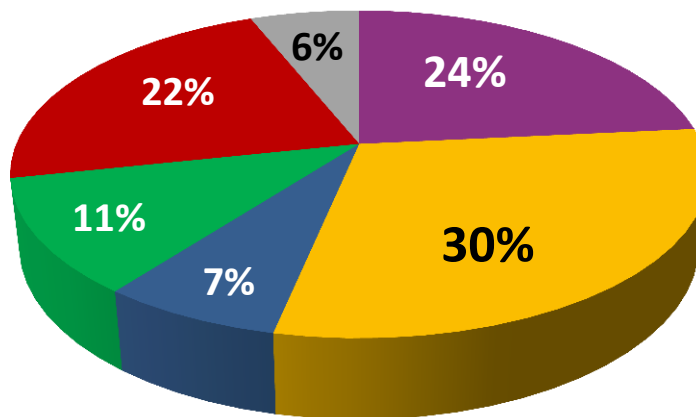
Por otro lado, se hallaron JDC que al momento de la solicitud de información aún estaban en la etapa de sustanciación, por lo que a estos juicios no se les asignó un plazo sino la etiqueta “En trámite”. A la vez, se encontraron algunos expedientes resueltos el mismo día que llegaron al tribunal, por lo que se incluyó la etiqueta 24 hrs.

El esquema se arrojó con los plazos de resolución inferidos y explicados.

4.2.2. Distribución del total de JDC por Sala del Tribunal Electoral.

Ahora bien, como se había explicado anteriormente, el TEPJF funciona por medio de Salas Regionales, por lo que consideramos que es relevante para la presente investigación determinar la manera como se distribuyó la totalidad de 63'374 JDC incoados en contra de actos de autoridades electorales diversas, entre todas las salas regionales. El diagrama resultante es el siguiente:

Distribución de los 63'374 JDC vs actos de diversas autoridades, entre las Salas del Tribunal Electoral



- Sala Superior: 14870.
- Sala Regional Guadalajara: 18903.
- Sala Regional Monterrey: 4490.
- Sala Regional Xalapa: 7154.
- Sala Regional Ciudad de México: 14119.
- Sala Regional Toluca: 3838.

Como se puede apreciar nuevamente, la mayor parte de la actividad jurisdiccional de los casos que nos ocupan, se concentran en la *Sala Regional Guadalajara*, seguida de la *Sala Superior* y en tercer sitio la *Sala Regional Ciudad de México*. El cuarto sitio lo ocupa la *Sala Regional Xalapa*, el quinto la *Sala Regional Monterrey* y el sexto la *Sala Regional Toluca*. Esta situación confirma que la más alta actividad jurisdiccional radica en el occidente y en el centro del país.

4.2.3. Sentido de los fallos.

Al analizar el sentido de las resoluciones en la base de datos proporcionada por el TEPJF, se encontraron las siguientes maneras de culminar los JDC:

- 1) *Acuerdo*: cuando se emite un acuerdo de mero trámite, por ejemplo, para reencausar el juicio, pero sin resolverlo de fondo;
- 2) *Fundado*: cuando otorga la razón al quejoso en su causa a pedir;
- 3) *Fundado en parte*: en el supuesto que el impetrante tenga la razón en sus argumentos, pero sólo de forma parcial;
- 4) *Infundado*: cuando no se concede la razón al enjuiciante;
- 5) *Sobreseimiento*: si el juicio incurre en alguna de las razones de sobreseimiento, a saber: cuando el promovente se desista del proceso, cuando la autoridad responsable modifica o revoca el acto impugnado, cuando sobrevenga una causal de improcedencia del *JDC*, si el ciudadano fallece o es suspendido de sus derechos político-electorales;
- 6) *Desechamiento*: cuando el *JDC* no cumple con los requisitos para ser presentado, cuando sea frívolo, cuando no contenga agravios, cuando de los hechos no se puedan deducir agravios, o en general, si incurre en las causales de improcedencia descritas en el artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, que en suma establece los siguientes casos: *a)* Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales; *b)* Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley; *c)* Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley; *d)* Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren

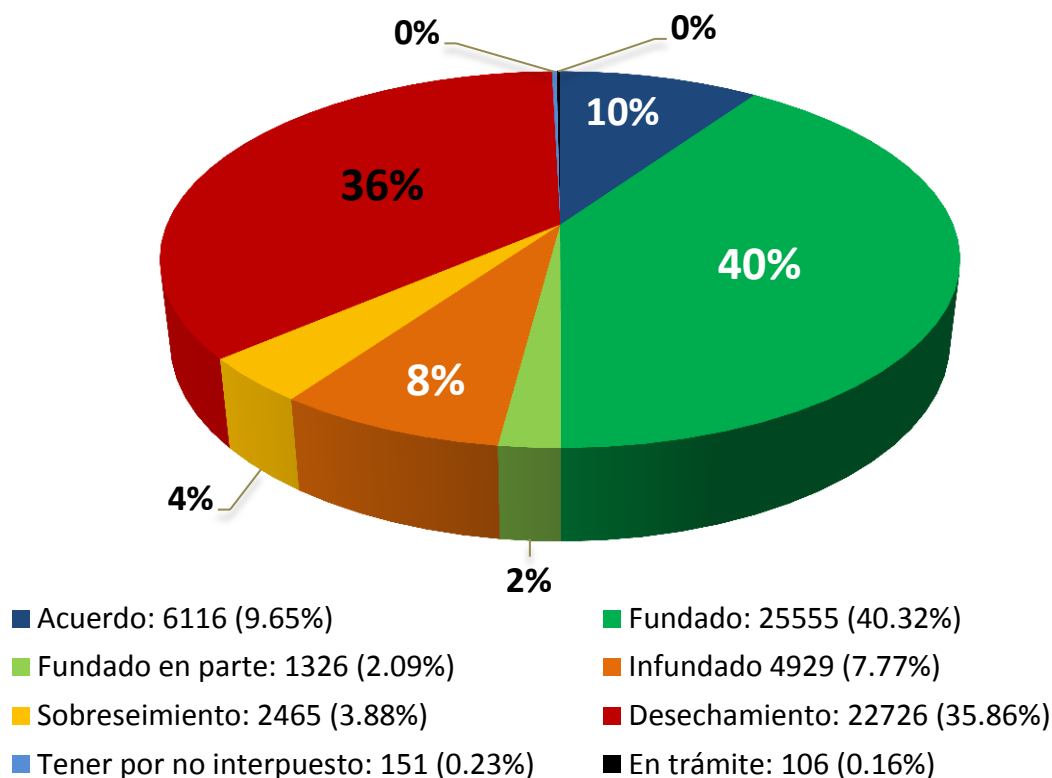
integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso; *e)* Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de la *LGS M I M E* (que se pretendan impugnar las elecciones de diputados o senadores por ambos principios); *f)* Cuando en el medio de impugnación se solicite, en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general en materia electoral, cuya validez haya sido declarada por la SCJN, en los términos de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y *g)* Cuando se pretenda impugnar resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal en los medios de impugnación que son de su exclusiva competencia.

7) Tener por no interpuesto: cuando el *JDC* adolece de determinados requisitos de origen en cuanto su forma o el contenido, pero no se desecha de inmediato debido al contenido de la demanda. En estos casos se elabora un requerimiento al actor para que en cierto plazo complete alguna información, sin embargo, en ocasiones el ciudadano no desahoga el requerimiento o lo hace a destiempo, incurriendo en un desacato a la orden del Poder Judicial, por lo que el tribunal entiende que el promovente no guardaba interés en continuar el juicio y por ende se le tiene por no interpuesta la impugnación;

8) En trámite: los *JDC* que al momento de la solicitud aún no tenían una resolución sino que se encontraban en la etapa de sustanciación.

Una vez explicadas las 8 categorías con las cuales el tribunal resuelve los medios contenciosos, se tiene que el sentido de las resoluciones de *JDC* promovidos en contra de actos de autoridades diversas en materia electoral es el siguiente:

Sentido de las resoluciones de JDC promovidos en contra de actos de autoridades electorales diversas:



En la gráfica se puede observar que la gran mayoría de los *JDC* promovidos en contra de actos de autoridades diversas son *fundados* o *fundados en parte* (en suma, 26'881, el 42.41% del total), sin embargo, el dato que llama la atención es que una enorme cantidad de juicios son desechados (22'726, el 35.86%), lo que nos conduce a pensar que esto se debe en gran medida a una mala técnica jurídica por parte de los actores, quienes al promover su *JDC* omiten los requisitos establecidos en el artículo 9 de la *LGSMIME*, que dispone:

Artículo 9

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

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo anterior.

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

[...]

Sin embargo, al estimar esta gran cantidad de juicios desechados, vale la pena reconsiderar que aun con la existencia de la figura de *suplencia en la deficiencia de la queja*, que auxilia al menos en la formulación de agravios, de todas maneras los actores continúan con errores al iniciar un juicio, por lo que para efectos de tutelar más

ampliamente los derechos político-electorales y ceñirse al *debido proceso*, valdría la pena revisar los lineamientos bajo los cuales opera el *JDC* y hallar qué aspectos pueden simplificarse aún más en su promoción para revertir la amplia tasa de desechamientos.

Lo anterior, con nuestra perspectiva de que *un proceso desechado continúa siendo una causa a pedir probablemente legítima*, pero que no fue atendida por la administración de justicia debido a formulismos legales no cubiertos por los enjuiciantes debido a una mala técnica jurídica, posiblemente provocada por la falta de información necesaria, por la falta de asesoría legal o por la carencia de un defensor de oficio, hechos que constituyen por sí mismos vulneraciones convencionales al *debido proceso*.

4.2.4. Temática de los *JDC*.

En otro sentido, este total de 63'374 *JDC* promovidos en contra de actos de autoridades diversas ha revelado que casi una tercera parte de la totalidad fueron *reclamaciones relacionadas a la credencial para votar*. Algunas causas identificadas fueron:

- 1) La credencial para votar se expidió con un error y se reclamaba la corrección.
- 2) No se expidió la credencial para votar aun cuando había sido tramitada.
- 3) La negativa de los servidores públicos para tramitar la credencial para votar.
- 4) La negativa de los servidores públicos para entregar la credencial para votar, habiéndose tramitada previa y correctamente.
- 5) Tardanza desmedida en la expedición de la credencial para votar.

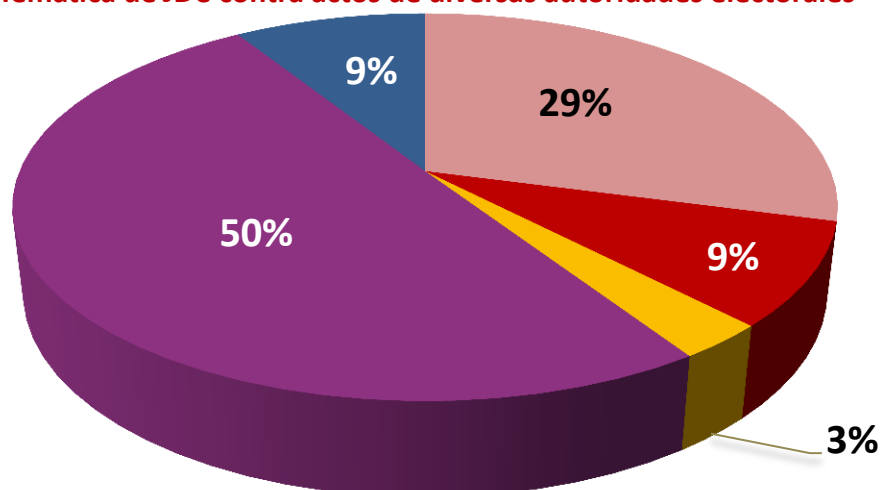
Otra causal de *JDC* generados por las autoridades electorales fueron los temas *relacionados a candidaturas*, como la inscripción de candidaturas (ya sean de partidos, coaliciones o ciudadanos independientes), la expedición de constancias de candidatura, errores en la captura de datos de los candidatos o la sustitución de los mismos.

Un tema más, que ocupa un sitio importante en las conculcaciones de derechos, es la *expedición o entrega de la constancia de mayoría* a los candidatos ganadores en los comicios, debido a que en algunas ocasiones los resultados electorales eran impugnados pero aun así, en el instituto electoral o en el *OPLE* se hacía entrega de la constancia de mayoría al presunto ganador, acto que es impugnado por los contendientes.

Y finalmente, otros temas multicitados en la base de datos, son los *JDC* que demandan actos de algún tribunal local o que combaten resoluciones diversas de las autoridades administrativas en materia electoral. El resto de causales constituyen un

universo casi imposible de agrupar y cuantificar en subgrupos para plasmarlos en un esquema simple, debido a que se encuentran infinidad de razones distintas para promover un juicio (como los *JDC* de candidatos independiente que se analizarán más adelante); por ello, todo este universo de opciones fueron agrupadas en una misma etiqueta denominada *diversos temas*. Todas estas deducciones se presentan graficadas a continuación:

Temática de *JDC* contra actos de diversas autoridades electorales



- JDC relacionados a la credencial para votar: 20266.
- JDC relacionados a candidaturas: 6002.
- JDC relacionados a constancias de mayoría: 2082.
- JDC de diversos temas: 35024.
- JDC relacionados a actos de un tribunal local: 6256.

4.2.5. Estadística anual y exponencial.

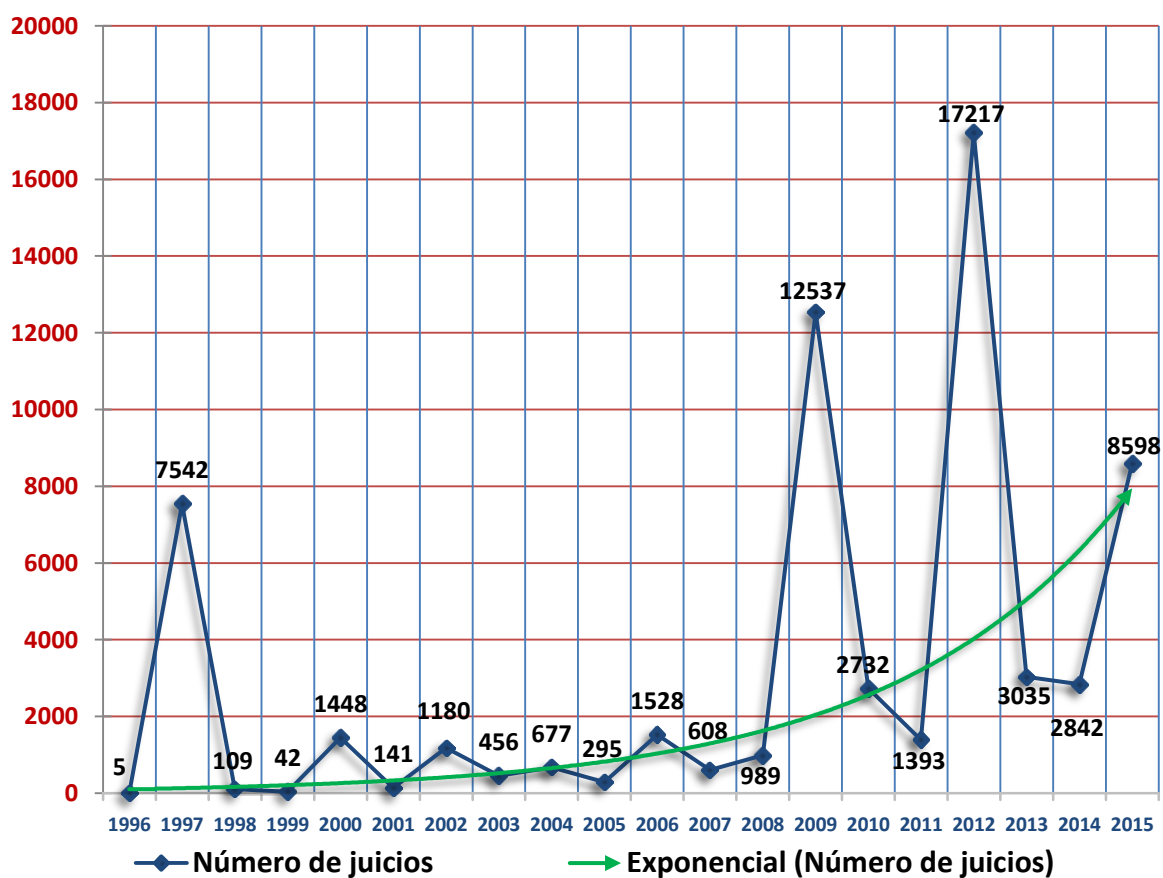
Para concluir este apartado, nos permitimos anexar una gráfica que muestra la manera cómo ha fluctuado la promoción de *JDC* a través de los años, contra los actos de autoridades diversas en materia electoral.

El resultado confirmó que cada 3 años, cuando hay procesos electorales intermedios, se incrementa la actividad jurisdiccional, pero que aun en el resto de los años sin proceso electoral sigue una promoción constante de *JDC*, por lo que *la celebración de comicios no es una condición para la formulación de juicios ciudadanos*.

Históricamente el momento de mayor actividad se dio en los años 2009 y 2012. Posterior a ello, la actividad jurisdiccional se estabilizó a la baja y aunque muestra un

incremento para el año 2015, se mantiene debajo del umbral de 9'000 JDC y se ve lejano que se regrese a los niveles del 2009 o 2012. La gráfica es la siguiente:

Fluctuación anual de los 63'374 JDC promovidos contra actos de diversas autoridades.



4.3. Consideraciones sobre la promoción de JDC en contra de actos de los partidos políticos.

Este apartado jurimétrico trata de los 61'508 JDC incoados en contra de actos cometidos por las dirigencias de los partidos políticos, punto donde conviene precisar que en la base de datos analizada se encontró una multitud de partidos políticos diferentes, debido a que históricamente los JDC han sido promovidos contra partidos políticos nacionales pero también contra institutos políticos locales y agrupaciones políticas –muchas de ellas extintas– de las 32 entidades federativas, de modo tal, que sería imposible graficarlos a todos. Por ese motivo el presente apartado se constriñe al análisis de los partidos políticos activos a los que nos hemos referido en el capítulo tercero de la presente tesis.

Por otro lado, en la base de datos se hallaron además los nombres de distintas coaliciones partidistas, con la problemática que en algunas celdas de la base de datos se denominan *coalición* y en otras se omite dicho apelativo, por lo que se ha tenido que hacer un global de todas ellas sin precisar de cuál coalición se trata en particular.

Además, al momento de filtrar la base de datos, nos encontramos con diversos obstáculos que impidieron una absoluta precisión en el análisis final; el problema más recurrente, fue que la información de la base de datos estaba mal capturada por el personal del TEPJF, pues en ocasiones una misma palabra era encontrada sin acentos, con ellos, con errores ortográficos, abreviada o incompleta.

Por ejemplo, para filtrar de la base de datos todos los juicios del PAN, se encontró escrito *acción nacional* y *accion nacional*. Además, el problema de filtrar los juicios por la abreviatura *PAN*, era que en la base de datos surgen todas las palabras que contienen dichas letras juntas, como por ejemplo, la coalición "Por el bien de los chiaPANecos" (formada a nivel local en el año 2006 por el PRD, el PT y el PV), o autoridades de diversos partidos a nivel municipal, como NaucalPAN, ZapoPAN, TlalnePANtla o TuxPAN. Por ello, en el caso del PAN se optó por dejar el filtro simplemente como *acción nacional*, se sumaron en medida de lo posible las variaciones ortográficas y se excluyeron las abreviaturas.

Igual suerte tuvo el PRD, pues cuando se filtró la abreviación del partido se arrojaron principalmente los datos de las coaliciones en las que ha formado parte y a su vez, cuando se escribía el nombre completo del partido, se hallaban variantes con y sin acentos. En este caso, igualmente se sumaron los *JDC* encontrados con cada una de las variables ortográficas mencionadas, pero se restaron las abreviaturas PRD para no causar errores entre los *JDC* promovidos en contra del partido y los *JDC* en contra de las coaliciones que ha formado.

Además de las consideraciones vertidas en los párrafos anteriores, se debe precisar que el partido político Movimiento Ciudadano (MC) sumaba 163 *JDC* a la fecha de solicitud de información al Tribunal Electoral; sin embargo, la misma agrupación política ciudadana antiguamente se ostentaba con el nombre de *Convergencia por la Democracia*, y redujo su denominación posteriormente a solamente *Convergencia*, partidos a los que les fueron encontrados en la base de datos 148 *JDC*. Por ello, al existir identidad en estas 3

denominaciones del partido, en el momento de contabilizarlos en la base de datos se sumaron estas cifras para obtener un total de 311 *JDC*.³⁰⁰

Con las aclaraciones antedichas, si bien no se obtuvo un análisis jurimétrico exacto, al menos se estimaron cifras muy cercanas a la realidad, que pueden mostrar patrones de comportamiento partidista y posibles tendencias. Las gráficas son las siguientes:

4.3.1. Tiempo en resolverse los *JDC*.

Según la base de datos aportada por el TEPJF, los *JDC* promovidos en contra de actos de las dirigencias de los partidos políticos, se resuelven en un tiempo promedio de 18.8453003 días, es decir, que son 4.5859997 días más demorados que los *JDC* contra autoridades diversas.

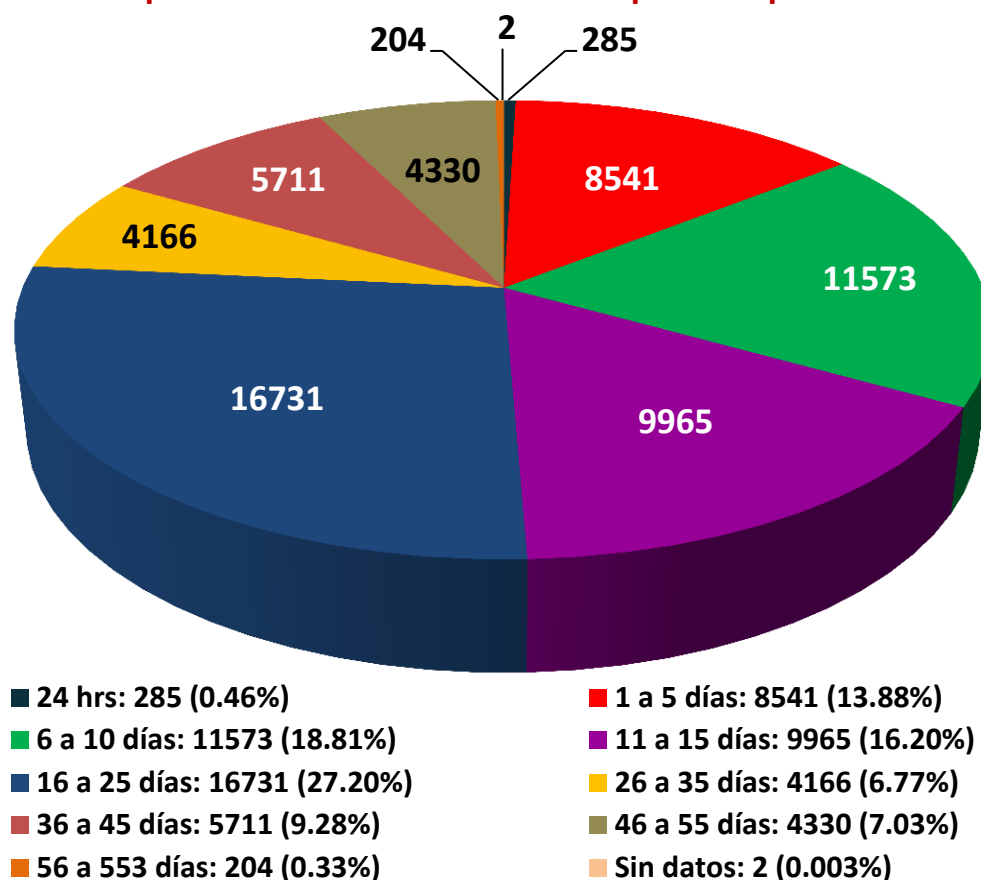
Para desglosar los días que se ocupan para emitir una sentencia en el rubro que nos ocupa, se empleó la misma metodología que en el análisis de los *JDC* contra actos de autoridades diversas, es decir, fijar ciclos de tiempo.

Así, se fijó primero una medida aleatoria de 5 días (de 1 a 5 días en ser resuelto), plazo que luego se duplicó dos veces (de 6 a 10 y de 11 a 15 días); en estos 3 primeros ciclos se situaron la mayor parte de los *JDC*.

Posteriormente se hicieron ciclos más prolongados, de 10 días, para abarcar periodos más representativos dentro de la gráfica, fijándose los ciclos de 16 a 25, de 26 a 35, de 36 a 45 y de 46 a 55. El último ciclo, de 56 a 553, representaba una minoría y por ello se agruparon todos estos días; además, se anexaron en la gráfica los *JDC* resueltos en cero días y los *JDC* sin datos. De este modo, la gráfica que representa el tiempo en resolverse los *JDC* contra partidos políticos quedó como sigue:

³⁰⁰ El partido político *Convergencia por la Democracia* nació el día 30 de junio de 1999; posteriormente, el 24 de septiembre de 2002, redujo su denominación a simplemente *Convergencia*. Luego, el día 7 de octubre de 2011, cambió su denominación a *Movimiento Ciudadano*. Para mayor información, Véase: INE. Consejo General, “INE/CG161/2014. RESOLUCIÓN del Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los documentos básicos del Partido Político Nacional denominado Movimiento Ciudadano, realizadas en cumplimiento al artículo transitorio séptimo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el artículo transitorio quinto de la Ley General de Partidos Políticos, así como en el ejercicio de su libertad de autoorganización”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2014, t. DCCXXXIII, N° 19, edición vespertina, segunda sección, organismos autónomos, viernes 24 de Octubre de 2014, p. 1, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5365599&fecha=24/10/2014

Tiempo en resolverse los JDC contra partidos políticos:

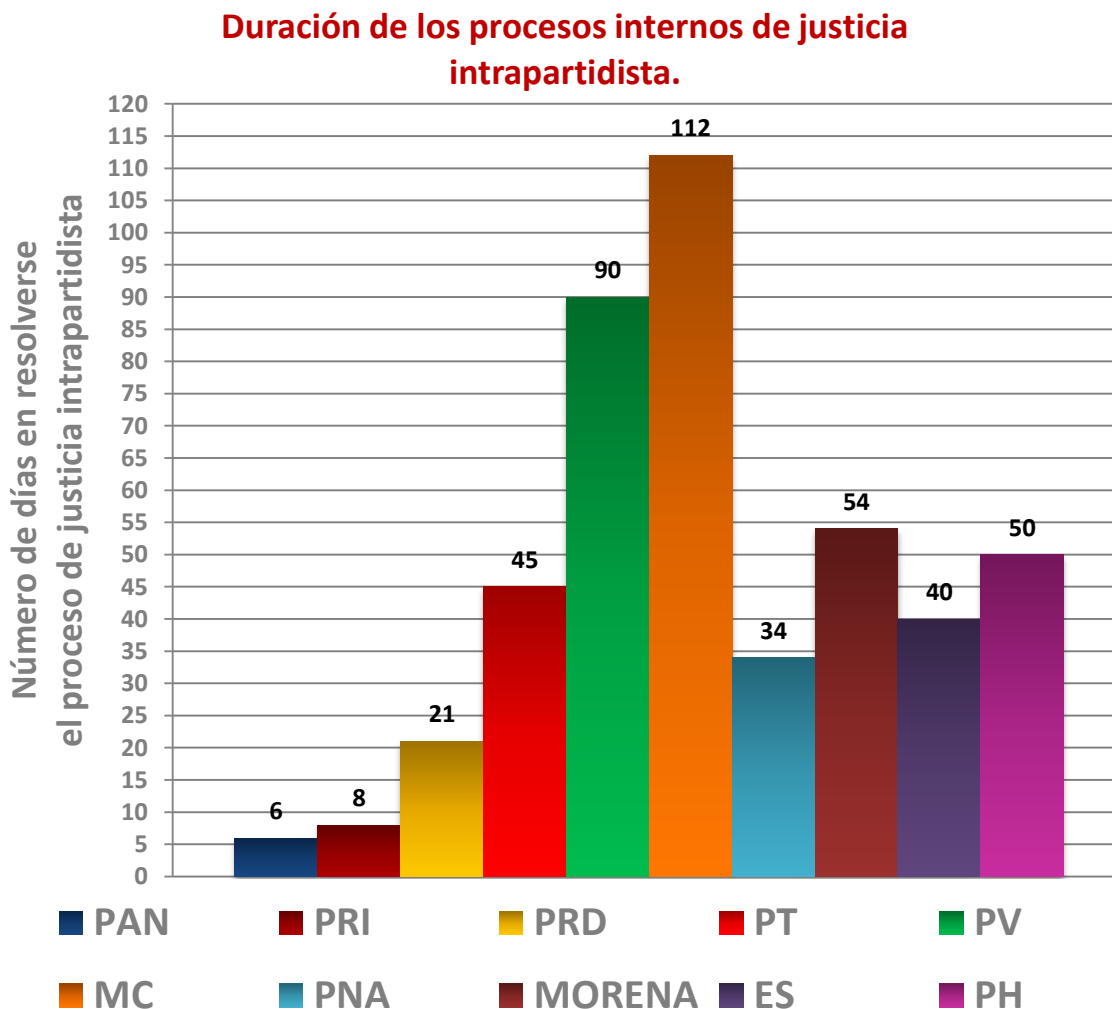


Se observa que la mayor parte de los *JDC* analizados fueron resueltos en el rango de *16 a 25 días*, por lo que se mantiene el promedio de *18.84 días* para tal efecto.

En otro rubro, estimamos necesario considerar que los *JDC* incoados en contra de actos de partidos políticos, en gran medida devienen de un proceso de justicia intrapartidaria que no benefició al promovente, por lo que acudió en segunda instancia ante el tribunal; con esta premisa, en el universo de *61'508* se detectaron *164 JDC* (el 0.26%) incoados directamente ante el tribunal electoral vía *per saltum*, en virtud que la justicia interna no beneficiaba a su proceso.

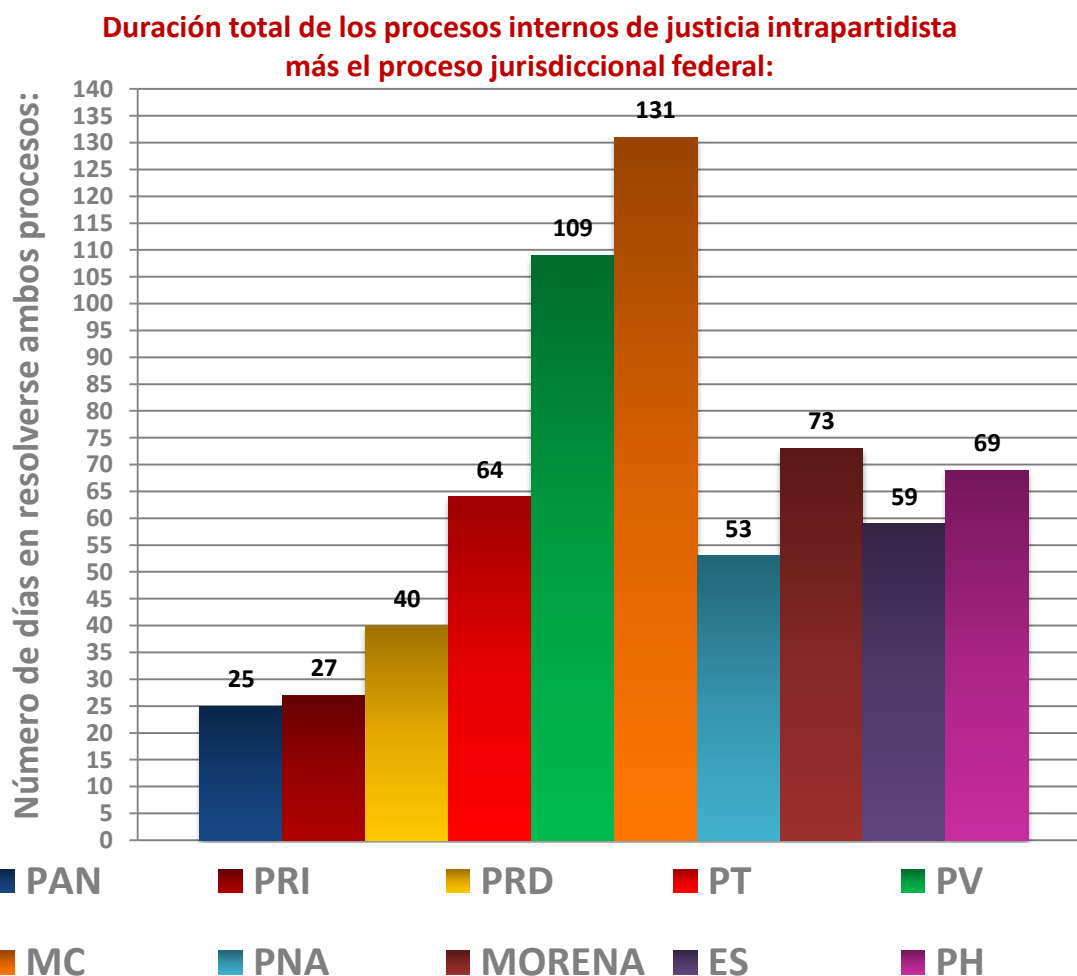
En la siguiente gráfica se ilustra además, cuáles son los tiempos regulares en los que según los estatutos de cada partido, se han de resolver sus respectivos medios contenciosos de solución de controversias; se calcula con el plazo más largo conforme indican sus lineamientos y en el supuesto de ocurrir durante un proceso electoral.

La fuente para obtener estos plazos son los documentos internos de cada uno de los partidos políticos, conforme al análisis estasiológico del capítulo 3 de esta tesis:



Sin embargo, si sumamos el tiempo promedio en resolverse en el tribunal un *JDC* promovido contra un partido político (18.8453003, redondeado a 19 días) más el tiempo que demora el proceso intrapartidista, tenemos un nuevo esquema a considerar: la suma de todo el tiempo que puede llegar a demorar la resolución de una controversia en el ámbito jurisdiccional federal, depende del instituto político de donde provenga la queja originaria.

Cabe aclarar que este esquema no considera el tiempo de una posible instancia jurisdiccional local intermedia, dado que la mayor parte de las entidades federativas ya cuentan con un juicio electoral ciudadano ante el cual es factible acudir antes de la instancia federal, dependiendo de la naturaleza del acto impugnado. Así, sólo se hace un estimado de la duración de una controversia que provenga de un partido político y vaya directo ante el TEPJF. La gráfica es la siguiente:



Lo inquietante en este ejercicio es percatarse que si bien los procesos de justicia intrapartidista no son homólogos en sus plazos, en algunos casos son igual o más expeditos que la tramitación misma de un *JDC* en el TEPJF, lo que posiblemente explicaría por qué en algunos partidos políticos los promoventes prefieran de primer momento acudir a las instancias de justicia intrapartidista, pero en otros partidos políticos se opte por acudir primero al tribunal.

Otra circunstancia que posiblemente influya en los plazos mencionados, es que los partidos políticos más grandes y antiguos son los que resuelven más rápido sus mecanismos de solución de controversias y los partidos políticos más jóvenes o pequeños, son los más demorados.

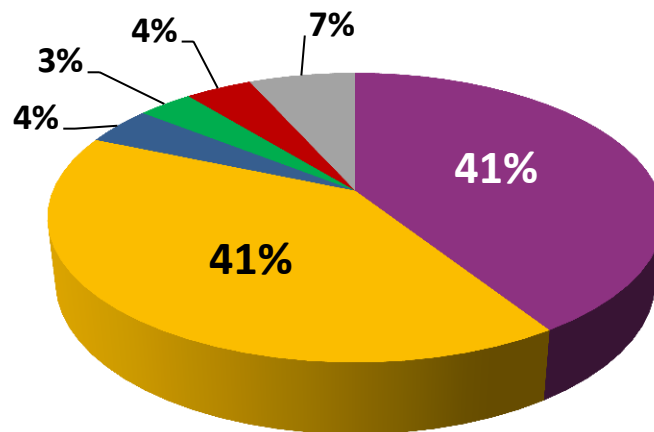
Se podría inferir que esto se debe a que los partidos políticos grandes cuentan con una gran cantidad de militantes que pueden ocuparse de las labores de justicia interna de una manera más desahogada, cuentan con mayor presupuesto para sus actividades

ordinarias dentro de las cuales está la justicia interna y al ser partidos más antiguos, con seguridad cuentan con personal más experimentado en la tramitación de estos procesos, circunstancias que no tienen los partidos políticos pequeños, que estadísticamente reflejan ser los más lentos en resolver sus conflictos.

4.3.2. Distribución del total de *JDC* por Sala del Tribunal Electoral.

Geográficamente, los 61'508 *JDC* contra actos de los partidos políticos se reparten de la siguiente manera, según las Salas del Tribunal Electoral donde fueron sustanciados:

Distribución de los 61'508 *JDC* vs actos de los partidos políticos, entre las Salas del Tribunal Electoral



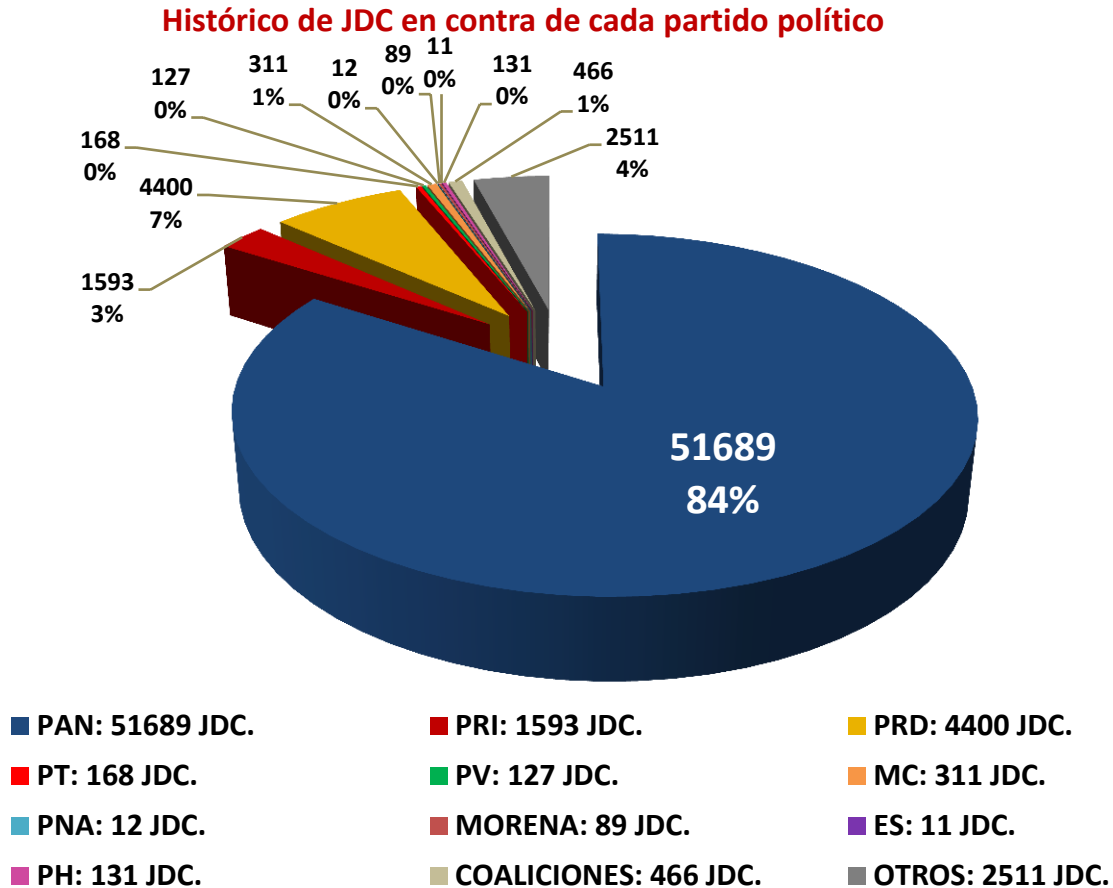
■ Sala Superior: 25158.	■ Sala Regional Guadalajara: 24898.
■ Sala Regional Monterrey: 2627.	■ Sala Regional Xalapa: 2126.
■ Sala Regional Cd. de México: 2574.	■ Sala Regional Toluca: 4125.

En esta representación gráfica se muestra nuevamente la enorme carga procesal que se concentra entre la *Sala Superior* y la *Sala Regional Guadalajara* del Tribunal Electoral, pues entre ambas sostienen el 82% de la actividad jurisdiccional tocante a *JDC* promovidos en contra de actos de partidos políticos. El 18% restante se distribuye con el 7% para la *Sala Regional Toluca*, 4% para cada una de las *Salas Regionales Ciudad de México* y *Monterrey*, y 3% para la *Sala Regional Xalapa*.

4.3.3. Distribución del total de *JDC* por partido político.

Para continuar con el análisis de los 61'508 *JDC* promovidos en contra de actos cometidos por los partidos políticos, según lo indica la base de datos del TEPJF, se tiene que en 58'997 están bien identificadas las autoridades responsables, pero 2511 *JDC* son de otros

partidos locales o extintos. En este sentido, consideramos relevante descubrir cuál es la frecuencia anual con la que cada partido es llamado a juicio político ciudadano:



A simple vista se aprecia que el PAN es el partido que ha generado la mayor cantidad de *JDC*, con un exacerbado 84%, casi todos provenientes de las controversias sobre afiliación en el año 2011.

Sin embargo, pese a la disparidad procesal exhibida en la gráfica, bajo nuestro punto de vista, ello no quiere decir necesariamente que el PAN sea el partido político que más violaciones a derechos políticos comete, sino que es el partido político en el que sus militantes resuelven sus conflictos mayormente por la vía jurisdiccional, en vez de terminarlos de manera interna.

Esta estadística resulta incluso paradójica, si tomamos en cuenta que según el análisis de *debido proceso*, el estatuto del PAN es uno de los que contienen los métodos de resolución de conflictos intrapartidistas más completos y de hecho, son los más rápidos en resolver, en comparación con todos los demás partidos políticos nacionales.

En segundo lugar de esta estadística se encuentra el PRD, con un 7% del total de *JDC* y en tercer lugar el PRI con 3%.

En este recuento se contempla la categoría *Otros* con un 4% del total, que corresponde a la suma de todos los demás partidos políticos que ya no tienen vigencia o pertenecen al ámbito local.











Enseguida, la categoría de *Coaliciones Diversas* obtuvo el 1% y el partido político MC con 1%. El resto de los partidos se indicaron en la gráfica con 0% debido a que el sistema de gráficos del procesador de textos redondea los decimales menores a medio punto, pero para precisar, los porcentajes exactos son: el PT con 0.26%, el ahora extinto PH con 0.21%, el PV con 0.20%, MORENA 0.14%, PNA 0.01% y finalmente ES con el 0.01%.

Las cifras de este último párrafo son una nimiedad en comparación con los 3 primeros institutos políticos señalados y ello se debe, a nuestro parecer, a que dichos partidos políticos son pequeños y su contingencia no es realmente representativa, además que con frecuencia están coaligados con partidos más grandes que son los que realmente designan a los candidatos de coalición sin que haya conflicto alguno por ese motivo, o bien, debido a que existe un posible orden interno que disuade casi cualquier tipo de controversia judicial.

En este mismo sentido podemos afirmar que el PRI, a pesar de ser uno de los partidos más grandes, no aporta a la estadística un gran porcentaje de disputas internas, debido a que históricamente se ha demostrado que la mayor parte de la designación de sus candidaturas son producto del consenso entre la dirigencia y los sectores del partido, son designadas directamente por líderes políticos de influencia en la vida política nacional quienes no son impugnados, o bien, simplemente porque las designaciones son asumidas con disciplina por los militantes.

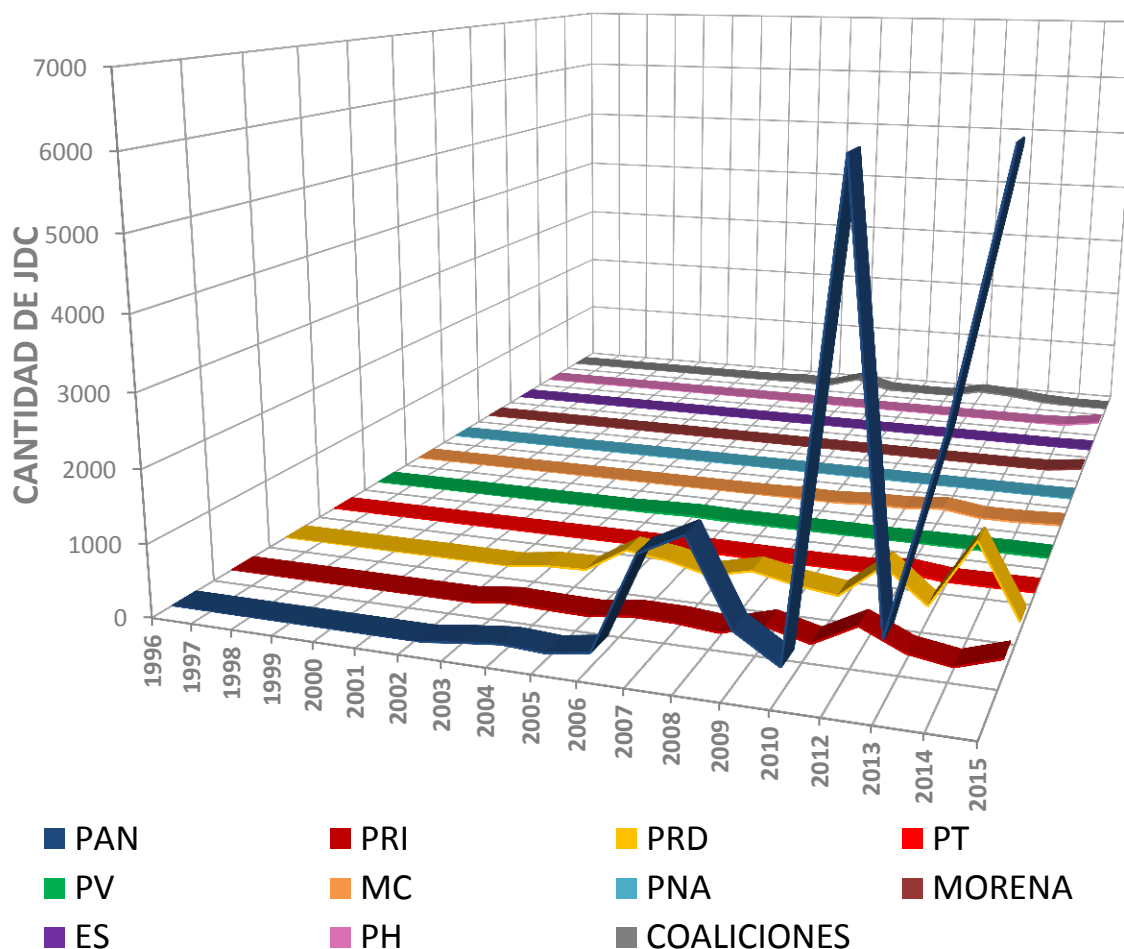
Para variar el análisis por partido político, consideramos también de interés el verificar cómo ha sido la fluctuación anual de *JDC* contra cada partido, de lo que surgió la siguiente tabla comparativa.

Para compactarla se abrevió el nombre de MORENA con sólo la letra *M* de su emblema y en la última columna se encuentran las siglas *CD* de *coaliciones diversas*:

											CD
1996	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1997	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1998	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1999	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2000	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
2001	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
2002	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	0
2003	71	69	79	0	0	0	0	0	0	0	0
2004	132	52	96	1	17	0	0	0	0	0	26
2005	100	41	449	3	29	0	0	0	0	0	0
2006	188	114	376	21	12	0	1	0	0	0	167
2007	1519	107	237	15	13	11	0	0	0	0	16
2008	1820	55	374	8	7	5	0	0	0	0	0
2009	719	223	257	5	6	38	2	0	0	0	0
2010	347	72	179	13	0	43	2	0	0	0	129
2011	29882	116	213	6	1	55	0	0	0	0	0
2012	6293	387	665	75	9	95	1	0	0	0	99
2013	859	117	191	6	10	13	1	0	0	0	29
2014	3291	23	1147	7	14	15	0	10	0	19	0
2015	6468	215	129	8	8	36	5	79	11	112	0
TOTAL	51689	1593	4400	168	127	311	12	89	11	131	466

En esta tabla se advierte fácilmente que el PAN siempre ha sido el partido con la mayor actividad contenciosa, pero en el año 2011 tuvo una actividad inusual, desbordada de los rangos normales de los otros años y de todos los partidos. Ello se debió a que casi todas sus postulaciones a nivel local y federal fueron controvertidas por razones de afiliación. Sin embargo, si por un momento omitimos los números anormales del 2011 para concentrarnos sólo en la fluctuación del resto de los años, se puede apreciar que el PAN sigue siendo el instituto político más contencioso:

Fluctuación anual de JDC por partido político:

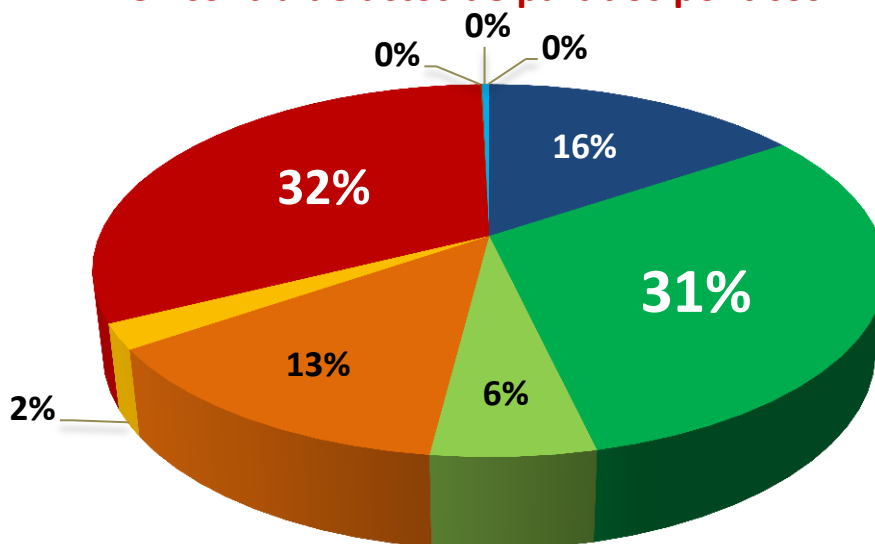


Con el anterior esquema se confirma que las incidencias del PAN siempre han sido las mayores y se sostienen a la alza, a diferencia del resto de los partidos que se mantienen estables o incluso en números relativamente bajos.

4.3.4. Sentido de los fallos.

Otro aspecto importante a considerar en el presente análisis es el sentido de las resoluciones. En la gráfica siguiente se aprecian los porcentajes redondeados sobre cuántos *JDC* fueron fundados, infundados, sobreseídos, desechados, etc.

Sentido de las resoluciones de *JDC* promovidos en contra de actos de partidos políticos:



- Acuerdo: 9591 (15.59%).
- Fundado: 18926 (30.76%).
- Fundado en parte: 3464 (5.63%).
- Infundado: 8260 (13.42%).
- Sobreseimiento: 1352 (2.19%).
- Desechamiento: 19652 (31.95%).
- Desistimiento: 44 (0.07%).
- Tener por no interpuesto: 217 (0.35%).
- Sin datos: 2 (0.003%).

Nuevamente se encuentra que la mayor parte de los *JDC* resultan *fundados* o *fundados en parte*, por lo que aparentemente son procesos que tienen eficacia formal para atacar las violaciones a derechos político-electorales, sin embargo, es alarmante el nivel de asuntos que son *desechados*, que es casi el mismo que los *JDC fundados*.

Dicha situación ya se había adelantado durante el análisis del sentido de los fallos en *JDC* promovidos contra autoridades diversas, por lo que se reitera que es posible que en esos 19'652 *JDC* existan pretensiones legítimas, pero que no son atendidas por el tribunal debido a formulismos legales que valdría la pena evaluar para evitar vulneraciones al *derecho humano al proceso*.

4.3.5. Temática de los *JDC*.

Respecto a las temáticas abordadas en los *JDC* en estudio, resulta imposible agruparlas para que sean graficadas, debido a que hay tantas causas a pedir diferentes como el número de *JDC*.

Evidentemente se presume que la mayor parte de los *JDC* tienen que ver con la designación de candidatos a puestos de elección popular, sin embargo, no olvidemos que el *JDC* además de tutelar los derechos político-electorales de los ciudadanos, también se ocupa de custodiar otros derechos humanos conexos al *derecho al voto* como el derecho de *asociación política*, *libertad de expresión política* al interior del partido, *derecho a la información*, el *derecho de petición*, entre otros.

4.3.6. Estadística anual y exponencial.

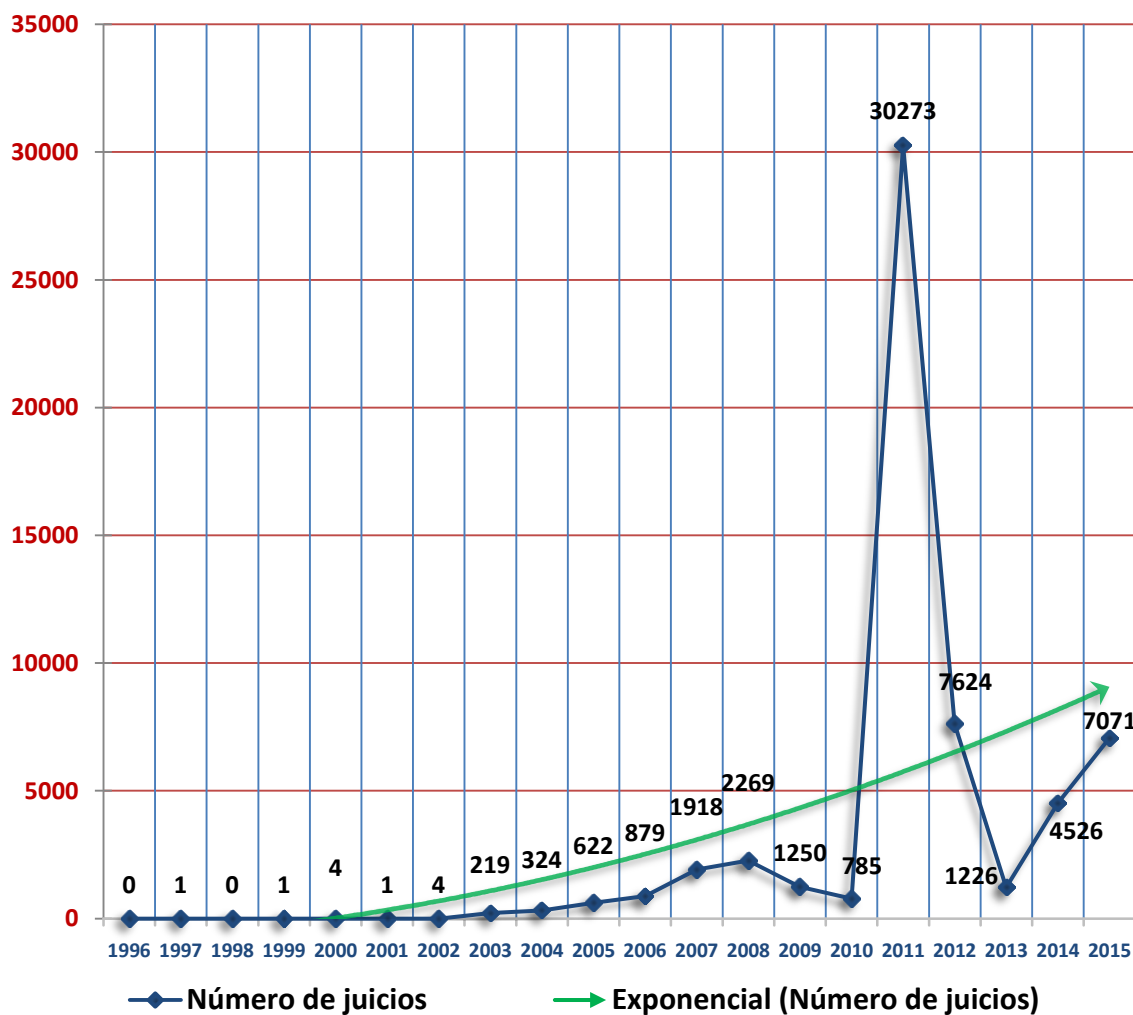
Para terminar el presente apartado, anexamos la gráfica que representa cómo ha fluctuado la cantidad de *JDC* a través de los años en cuanto a los juicios contra actos de las dirigencias de los partidos políticos. El estudio reafirma que cada 3 años, cuando inicia la etapa de preparación de los procesos electorales intermedios, aumenta la actividad jurisdiccional, sin embargo, las incidencias jurisdiccionales nunca se detienen pues en el resto de los años, a pesar de no haber procesos electorales, se sigue la promoción de *JDC*.

Este fenómeno se ha dado desde el año 2003, cuando el tribunal electoral emitió su jurisprudencia número *S3ELJ 03/2003* identificada con el el rubro *JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*, a la que se hizo referencia en el punto 4.1 de este capítulo.

Se confirma además que históricamente la mayor actividad procesal fue la de los años 2011 y 2012, ocasionada por las cuestiones de afiliación del PAN. Después de dicho periodo la actividad jurisdiccional se estabilizó en cifras más bajas, pero hay que resaltar que para el año 2015 existe un incremento considerable, aunque debajo del umbral de *8'000 JDC* y con una tendencia exponencial a mantenerse en ese rango.

En la gráfica siguiente se contabilizan *58'997 JDC* para esquematizar únicamente los partidos políticos analizados. Los faltantes *2'511* corresponden a *otros* partidos locales o extintos a lo largo de 19 años de vida del tribunal, que no fue posible identificar entre qué años se distribuyen; la adición de ambas cifras da los *61'508 JDC* históricos, promovidos contra actos de partidos políticos:

Fluctuación anual de *JDC* promovidos contra actos de las dirigencias de los partidos políticos.



4.4. Consideraciones sobre la promoción de *JDC* de *candidatos independientes* (CI).

Hasta este punto nos hemos ocupado únicamente de la gran mayoría de *JDC* promovidos en contra de actos de las dirigencias de los partidos políticos y en contra de actos de autoridades electorales diversas, debido a que son la abrumadora mayoría. Sin embargo, estos últimos casos analizados tienen una variable importante, que se refiere a las reclamaciones de candidatos independientes, hechas en contra de diversas autoridades electorales en el ámbito local y federal.

Para facilitar el análisis estadístico de los candidatos independientes, se optó por tener en consideración únicamente los *JDC* que fueron promovidos tras la promulgación de

la *LEGIPE* que norma este tipo de candidaturas, esto es, que los *JDC* en estudio pertenecen únicamente al primer proceso electoral donde los candidatos independientes participaron completamente en los comicios sin ningún obstáculo legal: el proceso electoral del año 2015, que inició su etapa de preparación el 7 de octubre de 2014.

El resto de candidatos independientes previos a la promulgación de dicha ley no fueron contemplados en el presente estudio debido a que son casos aislados de los que ya se han ocupado multitud de estudios previos, varios de los cuales ya hemos referido en la parte final del capítulo 3 de esta tesis.

Por otro lado, cabe diferenciar un aspecto en este apartado: la base de datos del TEPJF establece que desde el 7 de octubre de 2014 hasta el día 31 de agosto de 2015, fueron promovidos *164 JDC* que guardaban interés en el tema de candidaturas independientes; unos juicios atacaron la omisión legislativa en algunos estados para regular las candidaturas apartidistas, otros juicios impugnaron las convocatorias de registro de aspirantes o las reglas exigidas en cada caso.

De estos *164 JDC*, *151* son la materia de este análisis, pues fueron promovidos directamente por ciudadanos aspirantes a ser candidatos independientes o por candidatos independientes ya postulados. Dichos *151 JDC* constituyen un subconjunto de los *164 JDC* y son los procesos que contienen presuntas violaciones a este tipo de postulaciones.

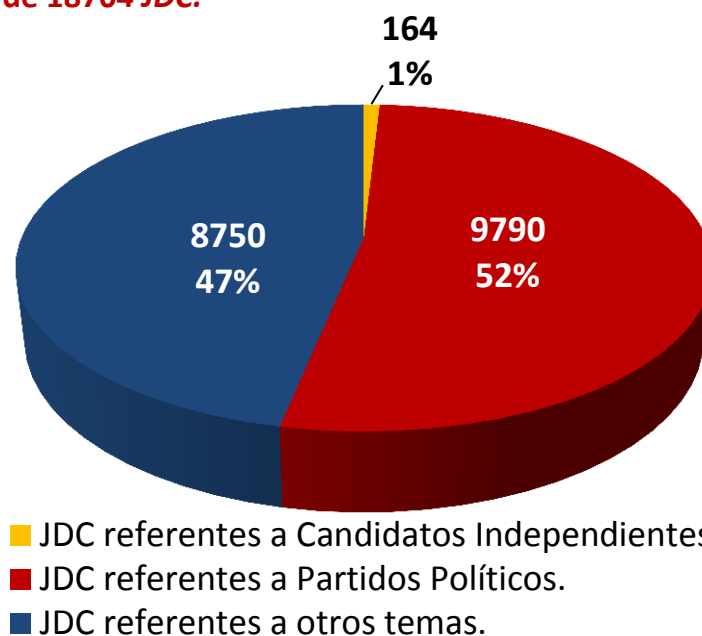
Todos estos juicios se analizan en los términos subsecuentes.

4.4.1. Total de *JDC* promovidos por CI

Durante el periodo analizado se presentaron ante el TEPJF *18'704 JDC*, de los cuales, únicamente *151* fueron promovidos por candidatos independientes.

La cifra total del periodo analizado se puede subdividir en *9'790 JDC* promovidos en contra de actos de partidos políticos y *8'914 JDC* en contra de actos de autoridades diversas. Dentro de estos últimos *8'914* se encuentran *164 JDC* con temática de candidaturas independientes. La siguiente gráfica ilustra la distribución porcentual de las controversias descritas, donde se dimensionan los *164 JDC* con temática de candidatos independientes:

Total de 18704 JDC.



Como se aprecia, la cantidad de *JDC* que guardan relación a las candidaturas independientes son una minoría, lo que bajo nuestra perspectiva refleja la poca participación de ciudadanos en las convocatorias para postularse independiente, debido en parte al desaliento por los procesos electorales y en parte a los requisitos desproporcionados exigidos a los postulantes.

Además, de los pocos ciudadanos que intentaron inscribirse como candidatos independientes en este periodo, sólo una minoría contó con los recursos económicos, materiales y técnicos para controvertir los actos de autoridad que consideraban que lesionaban sus derechos, por lo que la tasa estadística es muy baja.

4.4.2. Tiempo en resolverse los *JDC*.

Tras analizar la base de datos del TEPJF, se determinó que los *JDC* relacionados con las candidaturas independientes, tuvieron un tiempo promedio de resolución de 8.3880597 días, sin embargo, se hallaron casos resueltos el mismo día que llegaron al tribunal y 1 caso que demoró 40 días, que versaba sobre la omisión legislativa del H. Congreso de Tamaulipas por no regular las candidaturas independientes a tiempo, antes del proceso electoral. Dicho juicio fue desechado.

Para poder esquematizar el tiempo de resolución de los *JDC* incoados por los candidatos independientes, se tomaron como medida los 164 *JDC* antes mencionados.

Consecutivamente se dimensionaron ciclos de tiempo para englobar la tardanza de las resoluciones; el primer ciclo se estableció de forma aleatoria y se fijó un plazo de 24 hrs a 3 días; este plazo de 3 días se repitió en los ciclos de 4 a 6 días, de 7 a 9 días (que corresponden a los más abundantes), de 10 a 12 días y de 13 a 15 días.

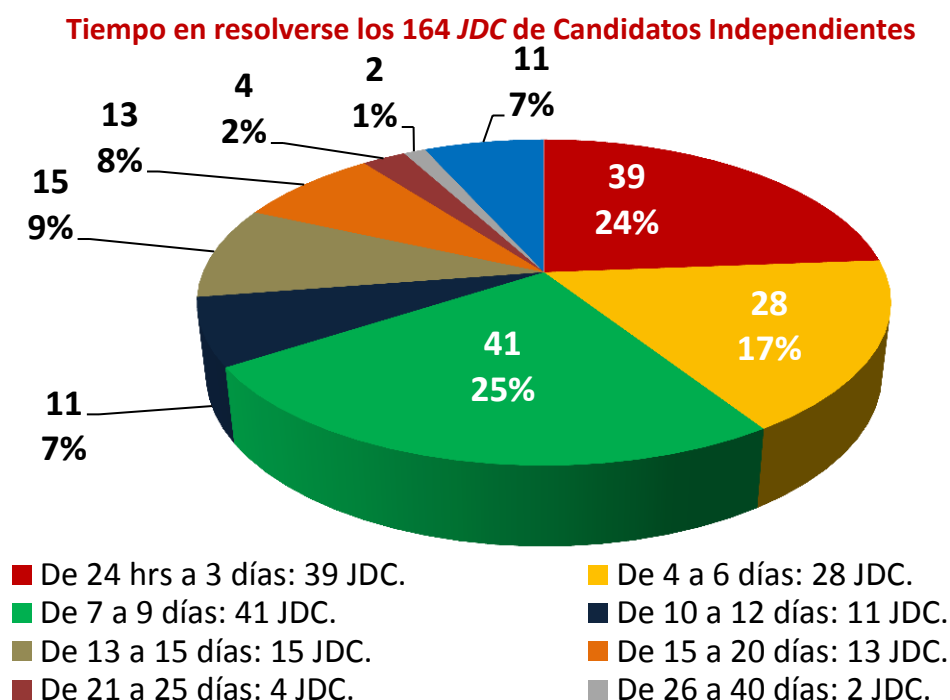
Posterior a los 15 días no se hallaron una gran cantidad de días que fueran representativos, así que el plazo se amplió para quedar de 15 a 20 días.

Sin embargo, se encontraron algunos casos dentro de los rangos de 21 a 25 días y de 26 a 40 días, por lo que ambos ciclos se dejaron en la gráfica.

La distribución de tiempo se fijó de este modo debido a que cada ciclo corresponde a cantidades de JDC que son realmente representativas dentro de la base de datos, que permiten elaborar un porcentaje e ilustrarse gráficamente.

En otro sentido, consideremos que al elaborar la operación matemática porcentual, se obtuvo que el tiempo promedio de resolución de estos JDC es de 8.38 días. Dicho plazo coincide plenamente con lo exhibido en la gráfica, pues el plazo más usual para resolver los JDC estudiados va de 0 a 9 días (66%). Los JDC que se demoran más de 9 días en ser resueltos, conforman diversas minorías que suman apenas una tercera parte del total.

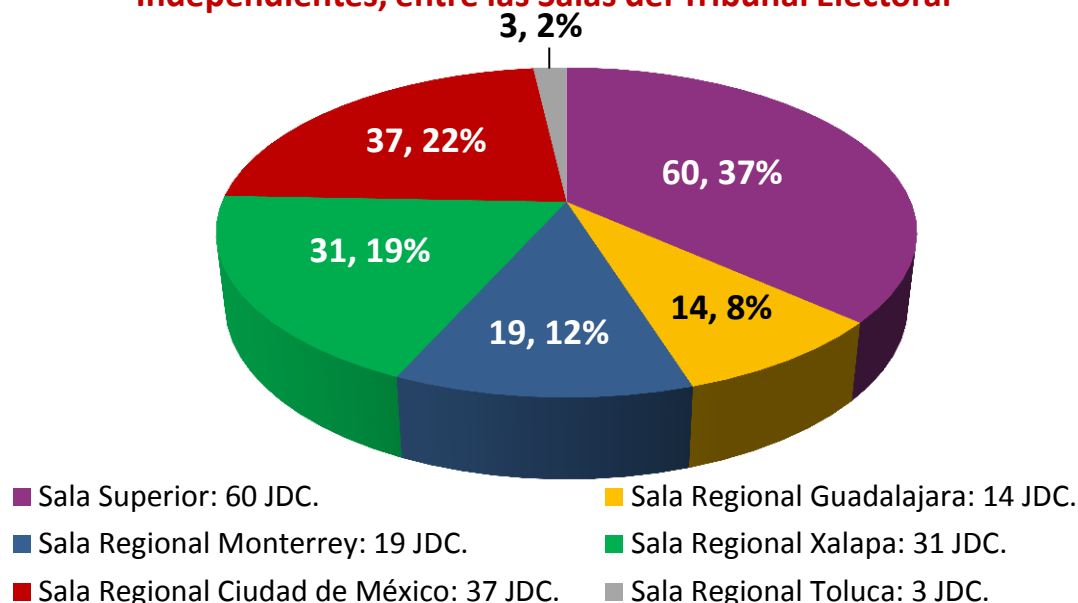
Así, la gráfica que muestra los plazos en los que fueron resueltos los JDC referidos a candidatos independientes, quedó de la siguiente manera:



4.4.3. Distribución del total de *JDC* por Sala del Tribunal Electoral.

Tocante a la distribución geográfica de los *JDC* relacionados a candidatos independientes, se logró la gráfica siguiente:

Distribución de los 164 *JDC* referentes a Candidatos Independientes, entre las Salas del Tribunal Electoral



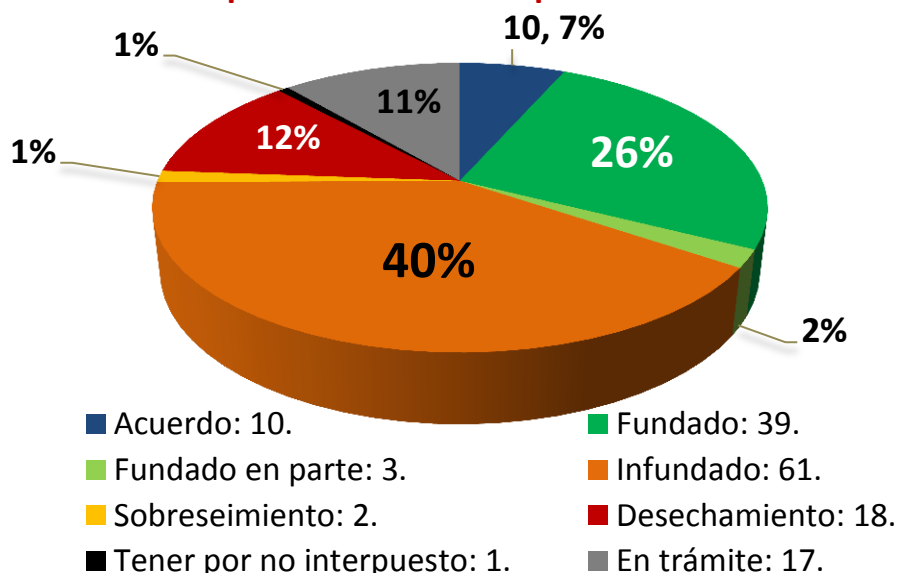
En la gráfica vemos que los 164 *JDC* se concentraron principalmente en la *Sala Superior* y en la *Sala Regional Ciudad de México* (64% en conjunto), estadística que difiere a las anteriores, donde la mayor parte de la actividad jurisdiccional estaba en la *Sala Regional Guadalajara*.

En tercer sitio se ubica la *Sala Regional Xalapa*, en cuarto la *Sala Regional Monterrey*, en quinto la *Sala Regional Guadalajara* y en sexto la *Sala Regional Toluca*.

4.4.4. Sentido de los fallos.

En relación al sentido que tienen las resoluciones recaídas a *JDC* incoados por candidatos independientes, se empleó la base de datos del TEPJF, exclusivamente en el rubro de *JDC* promovidos por ciudadanos aspirantes a ser candidatos independientes, o bien, candidatos independientes postulados, que en total suman 151 *JDC*. El resultado de este análisis es el siguiente:

Sentido de las resoluciones de JDC promovidos por candidatos independientes:



En este análisis que aprecia que si bien es cierto que se reducen los *JDC* *desechados*, impera un 40% de *JDC* *infundados*. La explicación a esto es que la mayor parte de los impetrantes reclamaron una falta de proporcionalidad en el establecimiento de las reglas por parte de las autoridades electorales, pero el tribunal repitió sistemáticamente que tales reglas no las imponían los institutos electorales, sino la ley misma, de modo que la aplicación de la ley fue en gran medida inflexible; consecuencia de ello, los *JDC* eran admitidos a sustanciación pero para el Tribunal carecían de fundamento.

En los únicos aspectos donde el tribunal otorgó la razón a los enjuiciantes es cuando las reglas establecidas en ley eran interpretadas por las autoridades electorales y por ello exigían cosas adicionales, de modo que hacían más gravoso a los ciudadanos cumplir los registros correspondientes como candidatos independientes; de todo ello se da cuenta en el siguiente subtema.

4.4.5. Temática de los *JDC*.

Igualmente que los *JDC* promovidos en contra de actos de los partidos políticos, es imposible agrupar todas las temáticas de los *JDC* de candidatos independientes, debido a que hay una multitud de causas imposibles de reducir o aglutinar; de hecho, con frecuencia en un mismo *JDC* se incluyen varias causas a pedir, de manera tal que no es posible hacer una clasificación que permita graficar este rubro.

Sin embargo, de una primera revisión a la base de datos, resaltan los siguientes motivos de disenso contenidos en los juicios: 21 *JDC* fueron promovidos en contra del requisito de reunir el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano o para reclamar la extensión del plazo para hacerlo; 55 *JDC* se refieren al registro de las candidaturas, ya sea por errores ortográficos o por la negativa de registro.

En 21 *JDC* se aquejan de diversos contenidos en la convocatoria para la postulación de candidatos independientes; 13 *JDC* provenientes de Puebla reclamaban lo desproporcionado que era obligar a los ciudadanos para acudir a comparecer a las oficinas del *OPLE* para ratificar o asentar su firma de apoyo para las candidaturas independientes; 3 *JDC* se agraviaban de los lineamientos para inscribir las candidaturas.

33 *JDC* exigían fueran atendidas solicitudes diversas; 9 *JDC* se aquejaban de omisiones de la autoridad y en particular 1 *JDC* se dolía de una omisión legislativa pues deseaba registrar su candidatura independiente como lo permite la constitución federal, pero el congreso local de Chihuahua aun no emitía las leyes secundarias en la materia.

Como la base de datos del TEPJF no proporciona a detalle las temáticas de los *JDC*, elaboramos una revisión somera de los expedientes, únicamente para tener presentes las reclamaciones más comunes, pero sin estudiarlas a fondo, debido que eso sería una labor tan grande que bien podría ser materia de otra tesis. En los expedientes destacan, a nuestro parecer, los siguientes reclamos:

1) Con frecuencia, los ciudadanos aspirantes a ser candidatos independientes carecían de recursos económicos para llevar a cabo todas las labores tendientes a recabar las firmas de apoyo ciudadano y por ley, las autoridades electorales están eximidas de financiarlos.

Dicha situación colocaba a los aspirantes en desventaja frente a los partidos políticos porque éstos últimos gozan del uso de prerrogativas mensuales que les permiten llevar a cabo sus labores ordinarias y estaban excluidos de presentar firmas de apoyo para sus candidatos o al menos acreditar fehacientemente con documentación la manera como fueron designados en sus asambleas partidistas, es decir, que *la ley exige más y da menos a los candidatos independientes que a los candidatos de los partidos*.

Así, la mayor parte de los candidatos independientes que lograron realizar tales actividades, lo lograron justamente porque contaban con recursos económicos personales que les permitió solventar todos los gastos inherentes a una precampaña,

gastos que a decir de los postulantes no eran pocos, pues solventar los viáticos y transportación del equipo de campaña, la renta de espacios y el pago de determinadas publicidades, suma grandes cantidades y sobre todo cuando todas las personas involucradas dejan de lado su trabajo para poder atender las labores políticas, que en este caso eran urgentes debido al poco tiempo concedido para reunir las firmas de apoyo.

Entonces, una gran mayoría de los candidatos independientes postulados obtuvieron la candidatura porque forman parte de una especie de *élite económica*, situación que bajo nuestra perspectiva resulta *clasista* y no permite la inclusión de todos los sectores de la sociedad en este tipo de candidaturas.

- 2) Un reclamo sistemático de los aspirantes a candidatos independientes fue que las autoridades electorales se abstuvieron de realizar una campaña de difusión para promover las candidaturas independientes entre la ciudadanía, hecho que invariablemente les causó afectación, debido a que los ciudadanos no estaban enterados de esta nueva modalidad de candidaturas y con frecuencia dudaban de ellas o no deseaban facilitar su credencial para votar para manifestar su apoyo.

Cabe decir que *la difusión de cultura cívica* referida forma parte de obligaciones constitucionales del *OPLE*, según lo dispone el artículo 41 Base V, apartado C, numeral 2 de la *CPEUM*, el cual señala que en las entidades federativas los organismos públicos locales ejercerán funciones, entre otras, en materia de educación cívica. Así, la abstención de las autoridades en la difusión, provocó un desconocimiento generalizado del tema ante la ciudadanía, circunstancia que afectó a los aspirantes al momento de recabar las firmas de apoyo.

En las reclamaciones, lo sorprendente es que no obstante se acreditó claramente la omisión de las autoridades, los tribunales locales pedían que la afectación al quejoso se demostrara como un *factor determinante* en la contienda, situación que no es posible debido a que la violación a un principio constitucional tiene un carácter *cuantitativo*, no *cuantitativo*. Esto dejó en estado de vulnerabilidad a los enjuiciantes, a quienes se les exigían requisitos imposibles y no se les concedía la valoración del *control de constitucionalidad*.

Por otro lado, a nuestro parecer resultaron incongruentes los argumentos del tribunal federal, pues este afirmó que *la obligación que tiene el Instituto local de promover la*

educación cívica y la participación ciudadana, no consiste en difundir una figura jurídica en específico, como son las candidaturas independientes, sino que dicha obligación está encaminada a fomentar que la ciudadanía ejerza su derecho de voto en sus dos vertientes (activo y pasivo), a lo que nos preguntamos si difundir las actividades del proceso electoral y difundir la nueva modalidad de candidaturas independientes, no son maneras de fomentar el voto y generar cultura democrática. Sin embargo, desafortunadamente la última decisión la tuvo el tribunal a pesar de su laxo argumento.

- 3) Otro de los agravios frecuentes era el de no sólo reunir las firmas de apoyo ciudadano, sino que además se debía anexar una fotocopia de cada una de las credenciales para votar de los ciudadanos firmantes.

Dicha exigencia resultaba excesiva una vez que se estaba en las calles para reunir las firmas, debido a que no siempre se contaba con los recursos materiales o técnicos para fotocopiar o fotografiar las credenciales, o bien, no siempre las personas firmantes llevaban la credencial para votar consigo o simplemente deseaban firmar pero no entregar su credencial porque sentían vulnerado su derecho a la privacidad de sus datos personales.

En el año 2014, esta disposición fue objeto de un pronunciamiento de la SCJN, que avaló dichas exigencias desproporcionadas, pero además, los tribunales afirmaron que el ciudadano conocía este requisito, puesto que fue plasmado en los lineamientos y en la convocatoria a finales del año 2014, por lo cual, si acaso existía inconformidad del ciudadano durante el mes de febrero del 2015, su reclamo era extemporáneo.

En particular, los tribunales sostuvieron que el ciudadano debió impugnar al momento de promulgarse la ley o al menos al momento de emitirse la convocatoria, pues no hacerlo implicaba una conformidad a las condiciones de la contienda; esta situación sesgó la posibilidad de impugnar al momento de la primera aplicación de la ley, como sucedió en el caso concreto. Aunque queda la siguiente duda: ¿haber impugnado tras la promulgación de la ley hubiera sido fructuoso, siendo factible que el tribunal competente no admitiera el juicio por la *falta de legitimidad en la causa* del actor? Esto es posible, en virtud que para el momento de incoar el juicio, el actor aun no era candidato, de manera que no se demuestra que dicha ley le agravió directamente y por ende no hubiera contado con la *legitimación en la causa*, que es aquella que implica tener la titularidad

del derecho cuestionado en el juicio, a diferencia de la *legitimidad procesal*, que es la potestad legal de acudir ante el tribunal para iniciar un juicio.³⁰¹

- 4) Por último, un agravio más era que a los postulantes les parecía inequitativo exigirles reunir el 2% de firmas de la lista nominal de electores y más aún cuando en algunos *OPLES* se exigía que el 2% estuviera repartido proporcionalmente entre todas las secciones electorales del municipio o distrito respectivo.

Los aspirantes a ser candidatos independientes se aquejaban de *desproporcionalidad* pues el porcentaje de firmas de apoyo era muy alto, más alto incluso que si el aspirante deseara constituir un nuevo partido político, lo cual no podía tener sentido. Pero además, se aquejaban de *inequidad* debido a que este requisito no se les exigía a los candidatos de los partidos políticos.

Sin embargo, nuevamente los tribunales manifestaron que ese agravio era inatendible pues la SCJN, al resolver la *Acción de Inconstitucionalidad 45/2014* y sus acumuladas, determinó que el porcentaje mencionado era razonable, ya que *no impide que los ciudadanos gocen de una oportunidad real y efectiva de registrarse y al mismo tiempo asegura la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes*.

Cabe señalar en este punto que a pesar que se ha procurado realizar un estudio preciso y minucioso para la presente investigación, desafortunadamente la base de datos aportada por el TEPJF tiene forzosamente un margen de error, debido a las faltas cometidas en la captura de datos por parte del personal de la *Dirección General de Estadística e Información Jurisdiccional*, adscrita al tribunal en comento, por lo que aunque tenemos la certeza que lo analizado da una idea general del estado que guarda la actividad

³⁰¹ Al respecto, la SCJN expresó en la jurisprudencia *LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO*, lo siguiente: “Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la *legitimación ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.” Véase: Tesis: 2a./J. 75/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, enero de 1998, p. 351.

jurisdiccional, es posible que nos encontremos con variaciones que no nos permitan ser absolutamente exactos con todos los porcentajes.

Por poner un solo ejemplo de esta situación, se mencionan dos errores encontrados en la base de datos respecto a los expedientes *SDF-JDC-239/2015* promovido por Emeterio José Valencia Flores³⁰² y *SDF-JDC-240/2015* incoado por Areli Castilla Macedo.³⁰³

Estos últimos dos juicios citados impugnaban las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes *TEDF-JLDC-064/2015* y *TEDF-JLDC-061/2015* respectivamente, mediante las cuales se declaraba la improcedencia del registro de ambos ciudadanos a ser candidatos independientes a Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el primero por el 16 distrito electoral y la segunda por el 14 distrito electoral.

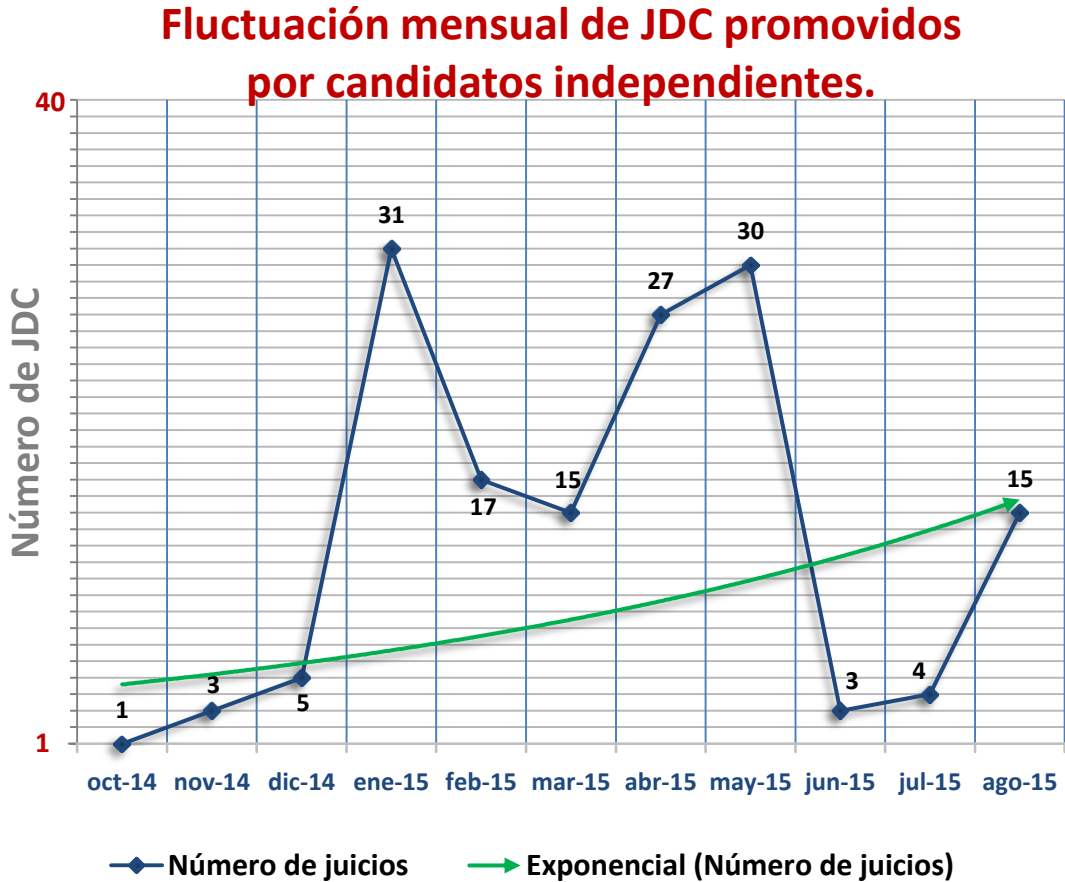
Ambos juicios se resolvieron en *1 día* y según la base de datos estudiada, proporcionada por el Tribunal Electoral, se indica que ambos procesos fueron declarados *fundados*. Este dato es incorrecto, pues en realidad, en ambos juicios el tribunal confirmó las resoluciones impugnadas, es decir, fueron *infundados*. Al encontrarnos con este error de captura (entre otros), se tiene la presunción de que hay muchos errores más, sin embargo, debido a lo extenso de la base de datos, tales errores son imposibles de cotejar con cada sentencia.

4.4.6. Estadística mensual y exponencial.

Para finalizar este apartado, se presenta el análisis gráfico de cómo fluctuaron las promociones de *JDC* a lo largo de los meses que duró el proceso electoral 2014-2015. La gráfica es la siguiente:

³⁰² Véase: Expediente: *SDF-JDC-239/2015*, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, Actor: Emeterio José Valencia Flores, Ciudad de México, 10 de abril de 2015, <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-0239-2015.pdf>

³⁰³ Véase: Expediente: *SDF-JDC- 240/2015*, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, Actora: Areli Castilla Macedo, Ciudad de México, 10 de abril de 2015, <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-0240-2015.pdf>



Las líneas de tendencias muestran que el mes de enero es el que tiene más alta actividad jurisdiccional; se deduce que es porque en ese mes se hicieron la mayor parte de los trámites de inscripción de candidaturas independientes y se emitieron los lineamientos principales de cómo se llevaría a cabo el trámite administrativo. Posteriormente, la actividad jurisdiccional descendió pero se acrecentó nuevamente en abril y mayo, cuando se emitieron los acuerdos sobre la validación de las firmas de apoyo ciudadano y se determinó qué aspirantes cumplían con todas las exigencias para ser inscritos como candidatos independientes.

Posterior a los dos periodos referidos, la actividad jurisdiccional descendió pero no se terminó, puesto que es visible que aun cuando el proceso electoral 2014-2015 ya había terminado, se siguió la promoción de *JDC* que impugnaban la asignación de constancias de mayoría de los ganadores, las reglas que se empezaban a emitir en Chihuahua para el proceso electoral local 2015-2016 y las modificaciones al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, relativo a las candidaturas independientes.

Por ello, queda sentado que la actividad de los *JDC* ha sido permanente, haya o no haya proceso electoral, en virtud que las violaciones a derechos político-electorales ocurren en cualquier momento y pueden derivar de cualquier autoridad o por violaciones a diversos derechos político-electorales, aunque no sean actos de autoridades electorales.

4.5. La necesidad de intervenir dispositivamente la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Tras hacer un recuento de los análisis jurimétrico y estasiológico de los capítulos 3 y 4 de la presente investigación, se observó que ante las violaciones a *derechos político-electorales* de los ciudadanos, las peores adversidades procesales las padecen los militantes y simpatizantes de los partidos políticos, pues además de sufrir la dilación propia que implica el culminar los respectivos procesos de justicia intrapartidista, al acudir ante la instancia jurisdiccional tienen la más amplia tasa de juicios desechados y su plazo para llegar a una resolución es el más demorado.

Por otro lado, los candidatos independientes compiten en los comicios con desventajas ante los candidatos de los partidos políticos, por lo que la promoción de *JDC* es tendiente a contener al menos algunos de los abusos cometidos en su contra por parte de diversas autoridades electorales, lo que equilibra las condiciones en las que compiten electoralmente. Por ello, la existencia de un medio de impugnación más ágil redundaría no sólo en una mejoría de la administración de justicia, sino en una tutela más efectiva de los derechos político-electorales.

A lo largo de la presente investigación se contemplaron diversas situaciones legales, sobre todo en el ámbito procesal del *JDC*, que es el único instrumento contencioso con el que cuentan los ciudadanos para proteger sus *derechos político-electorales* y por supuesto, se halló que todas las categorías de *JDC* analizadas pueden tener elementos cuestionables; sin embargo, el caso específico de *JDC* provenientes de actos cometidos por las dirigencias de los partidos políticos, es especialmente grave para la tutela del *derecho humano al debido proceso* y del *derecho humano al voto*.

Esto nos conlleva a pensar que independientemente del modelo procesal que estructura el *JDC* en la *LGSMIME*, hace falta profundizar en la tutela de los derechos político-electorales, pero ahora para reestructurar el proceso interior en los partidos políticos, pues "los actos de los partidos no tienen por qué estar excluidos de las redes del

derecho, y no hay razón para evitar que los derechos humanos se respeten al interior de los partidos, o para no exigir jurídicamente que tengan una organización y funcionamiento democráticos."³⁰⁴

Justamente este tipo de desventajas jurídicas son las que en gran medida han generado la falta de legitimidad de los partidos políticos y han minado el sistema electoral mexicano, por lo que una intervención oportuna colaboraría a disminuir las afectaciones que tales insuficiencias ocasionan.

A propósito de lo anterior, para resolver la crisis de legitimidad en el sistema electoral y paliar la crisis de los partidos, el autor Angelo Panebianco propone 3 canales de posible evolución que pueden actuar separados o en conjunto, así como variar dependiendo las peculiaridades de cada nación; dichos canales son:

- 1) Que los partidos se revelen como una forma intrínsecamente inestable de hacer política y avancen a su disolución como organizaciones, pero quedando resabios a manera de *banderas de convivencia*. Algunos expertos afirman que esto ya pasó en Estados Unidos.
- 2) Que los partidos políticos tengan un retorno a la ideología, para que reencaucen su función representativa, recuperando antiguas identidades. No está claro, sin embargo, si pueden llegar a reconstruirse por esta vía determinadas identidades colectivas ni a qué soluciones político-organizativas podrían ir ligadas.
- 3) La innovación política, producida por nuevos agentes (el autor les llama *empresarios*) políticos. Esto es debido a que la innovación es algo que difícilmente surge de un sistema político consolidado, sino por el contrario, la innovación se introduce irrumpiendo desde afuera del sistema, por nuevas organizaciones y agentes que entran en competencia con las organizaciones establecidas.³⁰⁵

³⁰⁴ Cárdenas Gracia, Jaime, "Democracia interna en los partidos políticos y democracia participativa", *Revista de Derecho Estasiológico, Ideología y Militancia*, México, Facultad de Estudios Superiores Aragón y Coordinación del Posgrado en Derecho UNAM, Año 1, N° 1, Enero-Junio 2013, p. 163, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derestas/cont/1/ens/ens8.pdf>

³⁰⁵ Cfr., Panebianco, Angelo, *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*, Traducido por Mario Trinidad, Madrid, Alianza Editorial, 1990, pp. 510-512.

Claramente el *primer canal de Panebianco* se ve lejano en México, debido a que los partidos políticos no apuestan a disolverse sino a consolidarse. Por su parte, el *segundo canal* parece estar siendo explorado de forma periódica por medio de las luchas internas al interior de cada partido, pues las disputadas renovaciones de sus dirigencias, la expulsión de militantes por diferencias ideológicas y la formación de subgrupos que incluso se han escindido para formar nuevos partidos, son fenómenos que se han visto en nuestro país desde hace al menos 30 años, sin que dichos procesos hayan terminado por ser paulatinos. En cambio, el *tercer canal* referente a la innovación por *agentes externos* parece ser el más cercano al escenario que se vislumbra a mediano plazo.

En efecto, la reforma constitucional en derechos humanos del año 2011 que sumó los criterios de *interpretación conforme* y *pro homine* a las leyes, la irrupción de las sentencias y jurisprudencias de la CIDH, el arribo de observadores internacionales a los procesos electorales, la formación de nuevos partidos políticos, la exigencia en la paridad de género, el control estatal en el manejo de los tiempos de radio y televisión para difusión política, la llegada de candidatos independientes a las contiendas políticas, la renovación de magistrados electorales y la redistribución de la competencia en materia electoral generada desde la última reforma en el año 2014, han fungido en su conjunto como *agentes externos* a los partidos políticos de antaño.

Los partidos han resentido estos cambios, que si bien aún no han sido lo suficientemente radicales para reparar por completo el sistema electoral, al menos han propiciado una nueva apreciación de la democracia y han generado la expectativa de una evolución constante, que toca a la actual generación de mexicanos encausar por el camino más funcional para lograr un desarrollo equilibrado y la estabilidad política del país.

En fin, que para recoger dicha aspiración de resolver la crisis de legitimidad del sistema electoral y paliar la crisis de los partidos políticos, se puede comenzar por avanzar en diversos rubros y uno de ellos es justamente la materia de esta tesis: *el debido proceso y la tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos*, situación que sería armónica con la reforma constitucional en materia de derechos humanos y probablemente es un déficit programático de dicha enmienda.

La manera de lograr la tutela referida y solventar dicho déficit, es primeramente modificar las condiciones procesales del *JDC* en la *LGSMIME*, es decir, simplificar aún

más los requisitos del juicio ciudadano para disminuir la enorme tasa de procesos *desechados* y garantizar el *acceso a la justicia* pero con un *debido proceso* constitucional y convencional. En este orden de ideas, debemos tomar en consideración que

La construcción del Estado mexicano sobre el andamiaje del federalismo, ha debido admitir que el federalismo como forma de gobierno atiende a la realidad donde coexisten dos órdenes jurídicos, uno federal, con validez en todo el territorio del Estado y otro de las entidades federativas con validez sólo en su territorio; ambos coordinados y subordinados por las disposiciones expresas de la Constitución federal, en donde también se establecen las facultades y sus límites de cada una de ellas.³⁰⁶

El régimen federal encuentra su fundamento en los artículos 40 y 41 de la CPEUM; el 40 establece que “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*”

Por su parte, el 41 sostiene que “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, *las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*”

Dichos numerales propugnan la existencia de 2 órdenes jurídicos paralelos, el federal y el local, cada uno con un ámbito de competencia. Sin embargo, dichos preceptos señalan que esos 2 órdenes no pueden contravenir el pacto federal, lo que incluye una coincidencia plena en las libertades individuales y los derechos ciudadanos. Por ello, al modificarse los parámetros de tutela de derechos político-electorales a nivel federal, necesariamente y como un reflejo, se deben modificar en el mismo sentido los parámetros mencionados a nivel local.

³⁰⁶ Lozano Tovar, Eduardo, “La controversia jurídico-electoral en el marco del federalismo”, en Molina Piñeiro, Luis J. *et al.* (Coords.), *Monitor democrático 2013-2. Democracia representativa electoral en México: ¿federalista! o ¿centralista?*, México, editado por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Facultad de Derecho UNAM y el Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia A.C. (COPUEX), 2013, t. 2, p. 1165.

En específico, si se tiene una *LGSMIME* para el ámbito federal, deben existir los mismos medios de tutela para el ámbito local, es decir, que se debe legislar en las entidades federativas el *JDC* conforme a los parámetros federales y armonizar totalmente la legislación electoral, para evitar contrariedades como el hecho que actualmente los Estados de Aguascalientes, Querétaro y San Luis Potosí no tutelan estos derechos ciudadanos.

Además de lo referido, para continuar con las adecuaciones necesarias, enseguida se deben corregir los alcances de la *LGPP* promulgada el 23 de mayo de 2014, para efectos de incorporarle un apartado que garantice la democracia interna partidista y regule la expedita solución de controversias internas mediante un proceso estandarizado que cumpla con todos los lineamientos de un *debido proceso* a nivel *constitucional* y *convencional*, pues como esgrime Cárdenas Gracia,

Lo expuesto pone en evidencia la importancia que pueden tener la regulación legal para sancionar no sólo actitudes antidemocráticas y antijurídicas de los partidos con relación al sistema político en su conjunto, sino que esa regulación debidamente justificada y de carácter preciso, puede permitir, a los tribunales o a órganos constitucionales autónomos, la vigilancia de la vida interna partidista, y en su caso, la corrección jurídica correspondiente, cuando los partidos violan derechos de militantes o no funcionan ni se conforman democráticamente.³⁰⁷

En efecto, contar con procesos estandarizados de tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, con un mismo proceso contencioso y otro proceso de solución alternativa de controversias, que sean idénticos al interior de todos los partidos políticos y conforme las características idóneas de un *debido proceso*, agilizaría la impartición de justicia intrapartidaria y facilitaría la solución de los casos cuando llegan a segunda instancia, la jurisdiccional, toda vez que el tribunal de alzada se concentraría solamente en la revisión del proceso estándar, sin tener que analizar las particularidades de los procesos internos de cada partido.

Un cambio de esta envergadura se justifica plenamente al verificar que casi la mitad de todos los *JDC* históricos han sido provocados por actos arbitrarios de las dirigencias de los partidos políticos, cuando se supone que constitucionalmente existe un mandato para

³⁰⁷ Cárdenas Gracia, *Op. cit.*, nota 304, pp. 164-165.

que los partidos políticos sean quienes custodiaran de primera mano los derechos político-electorales de sus militantes, pero contrario a ello, las decisiones y actitudes adoptadas por las cúpulas de los partidos políticos son sistemáticamente en el sentido de:

1) Salvaguardar la posición de las dirigencias partidistas; 2) evitar la restitución de los derechos de los militantes cuando son violados; 3) cercenar las vías de defensa de los ciudadanos, que forman parte de un partido; 4) impedir que las cuestiones relevantes de los partidos -afiliación, suspensión, postulación de candidaturas, remoción de dirigentes- sean conocidas por autoridades externas. Los partidos desean colocarse, en cuando a su vida interna, al margen del Estado de Derecho para privilegiar la opacidad en la vida pública, favorecer la oligarquización partidaria y el poder de sus burocracias.³⁰⁸

Además de lo antedicho, como complemento a la tutela de derechos político-electorales, debe haber una innovación a la *LEGIPE*, la cual debe avanzar hacia la imposición de sanciones para los dirigentes de los partidos políticos que cometan violaciones a derechos humanos y en particular al *derecho al debido proceso* y a los *derechos político-electorales*.

Esto se halla plenamente justificado por un antiguo criterio emitido por la Sala Superior del TEPJF, la figura de *culpa in vigilando*, contenida en la tesis jurisprudencial *XXXIV/2004*, identificada bajo el rubro *PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES*, que recita en la parte que nos atañe:

[...] los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 166.

aquellas. *El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que *al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley* y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que *las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual*. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos*

políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, *razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.*³⁰⁹

En otras palabras, que si por criterio jurisprudencial un ilícito es atribuible a un partido político y es factible sancionar por ello no sólo al partido sino incluso a la persona misma que lo cometió, este supuesto debiera operar igualmente para las conculcaciones de derechos por parte de los dirigentes de los partidos políticos contra sus militantes o simpatizantes, toda vez que al cometerse determinadas arbitrariedades no basta con que el ciudadano impugne vía interna o vía *JDC* esa conculcación, sino que el acto de molestia en sí debe ser castigado por las autoridades electorales, en virtud que *la violación de derechos humanos es grave por sí misma y amerita ser reprimida*. Omitir la sanción por este supuesto, significa propiciar la impunidad.

El problema en cuestión es que hasta el momento no existe ninguna disposición jurídica expresa de *culpa in vigilando* que sancione las violaciones a derechos humanos de los miembros o simpatizantes de los partidos políticos por parte de sus dirigencias, por lo que tales ilegalidades siempre quedan impunes y por ende se propician.

Además, el alcance de las sanciones no debe restringirse a los partidos políticos, sino que incluso debe alcanzar a castigar a las coaliciones formadas por los partidos políticos que las conforman, para que las disposiciones resulten realmente efectivas, y asegurar que los futuros actos de las dirigencias partidistas eviten la violación de derechos

³⁰⁹ Tesis XXXIV/2004, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Tercera Época, 2004, aprobada en sesión de la Sala Superior el 12 de agosto de 2004, pp. 754-756.

humanos, acto que a la vez repercutiría en la disminución de juicios ante las instancias jurisdiccionales y protegería a los ciudadanos afectados.

Las adecuaciones legales mencionadas, a la *LGSMIME*, a la *LGPP* y a la *LEGIPE*, deben incidir necesariamente en los estatutos de los partidos políticos y en los convenios de coalición, respecto a la manera como han de resolver sus controversias internas los partidos.

Dicha situación por ningún motivo trastoca los derechos de autoorganización partidista, toda vez que esta capacidad de los partidos políticos no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, como lo explica la jurisprudencia que ya se había invocado en el capítulo anterior, pero que viene a colación citar de nueva cuenta, al menos en la parte que nos interesa resaltar:

*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 AUTO ORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.- [...] 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. [...] 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; [...]*³¹⁰

Es decir, que las reformas legales propuestas resultan no sólo útiles para agilizar en general la impartición de justicia electoral, sino que incluso resultan necesarias para contener la ola de atropellos cometidos por las dirigencias de los partidos políticos.

³¹⁰ Tesis VIII/2005, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Año 2005*, aprobada en sesión de la Sala Superior el 01 de marzo de 2005, pp. 559-560.

Tales reformas no interfieren en la capacidad de autoorganización de los partidos políticos, sino que únicamente van a tutelar los derechos político-electorales de los militantes y simpatizantes partidistas, y delimitan el actuar de sus dirigencias a un marco normativo estandarizado que, por una parte, regule los procesos de justicia intrapartidaria y por otra, sancione las violaciones a derechos humanos, para armonizar los estatutos partidistas a los parámetros de *constitucionalidad* y *convencionalidad de debido proceso*.

Para culminar este análisis nos permitimos citar al sociólogo alemán Niklas Luhmann, quien sin tener que referirse al ámbito electoral sino a las leyes en general, se manifestaba en el siguiente sentido:

Muchas teorías del derecho suponen que la norma se constituye a partir de las motivaciones que llevan a su cumplimiento; con esto, sin embargo, se mueven en terrenos muy resbaladizos. Sin negar la relevancia empírica de estas cuestiones y de su significado para una política normativa, hay que insistir en que *la función de la norma no es orientar las motivaciones* (allí entrarían demasiadas casualidades y equivalencias funcionales en juego), *sino en algo contrario: que la norma se establezca, mediante aseguramientos, frente a los hechos. La norma no asegura un comportamiento conforme a la norma; sin embargo, protege a quien tiene esa expectativa.*³¹¹

Lo que concuerda con el análisis realizado, donde se indica que el *derecho humano al debido proceso* y los *derechos humanos político-electorales* requieren ser estabilizados mediante aseguramientos frente a los hechos demostrados y dichos aseguramientos serán en todo caso, tendentes a proteger a sus titulares contra los abusos de los partidos políticos y las autoridades electorales.

³¹¹ Luhmann, Niklas, *El derecho de la sociedad*, Traducido por Javier Torres Nafarrete con la colaboración de Brunhilde Erker, Silvia Pappé y Luis Felipe Segura, México, Universidad Iberoamericana, 2002, Colección Teoría Social, p. 192.

5. CAPÍTULO QUINTO. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

5.1. Conclusiones.

PRIMERA.

Se han expuesto los motivos por los cuales a nivel internacional se tiene al *derecho al voto* no como un simple derecho restringido a los ciudadanos de un Estado, sino expandido como un *derecho humano* mediante el cual los pueblos manifiestan su *libre determinación*. Con dicha categoría, debe redimensionarse la importancia del *voto* en México, de acuerdo a la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

SEGUNDA.

El *derecho humano al debido proceso*, históricamente es uno de los primeros en ser reivindicados por los seres humanos, lo que quedó plasmado en distintos documentos públicos medievales desde donde evolucionó hasta el derecho vigente. Este derecho no es sólo un acto instrumental sino que *es un derecho sustantivo y fundamental*, contenido de forma *difusa* en todos los ordenamientos legales.

En el caso mexicano, este derecho está vertido en diversos preceptos constitucionales, dentro de los cuales destaca el artículo 1° de la CPEUM donde se hace mención al *principio de legalidad* y al *principio pro persona*, numeral donde se inserta además la *interpretación conforme* y la *interpretación convencional* de las normas jurídicas.

Actualmente, el *derecho humano al debido proceso* se puede apreciar como una *garantía constitucional genérica*, pues resguarda no solamente los derechos fundamentales de todas las personas a través del aseguramiento de la impartición de justicia, sino que preserva en gran medida la organización misma del Estado y asegura la eficacia del derecho. Por todo lo anterior, el *debido proceso de los derechos político-electorales* es un objeto de estudio para la ciencia jurídica, que amerita ser abordado en los análisis en la materia.

TERCERA.

Actualmente, los avances tecnológicos permiten a los investigadores el manejo de diversas herramientas informáticas que potencian la investigación jurídica, al permitir el análisis de grandes cantidades objetivas de datos.

La metodología enfocada al estudio del derecho con el uso de tales herramientas, se puede identificar como en sus orígenes, con la denominación de *jurimetría*. El alcance que tiene dicha metodología no sólo es numérico o estadístico, sino que permite contar con información jurídica cuantitativa, que señale los aciertos y deficiencias del sistema legal para proponer adecuaciones al marco normativo.

CUARTA.

Se ha definido a la *estasiología jurídica* como el área especializada del derecho, enfocada al análisis de la normatividad que regula a los partidos políticos. En el curso de la presente investigación, se han empleado para el *estudio jurídico estasiológico* los métodos comparativo, analítico y deductivo, junto a una *metodología jurimétrica*; ello permitió demostrar con información objetiva diversos aspectos de los partidos políticos en cuanto a los derechos político-electorales de sus militantes y simpatizantes.

QUINTA.

Además, al analizarse el marco normativo mexicano de los *derechos político-electorales* y del *debido proceso* en materia electoral, concluimos que deben armonizarse la legislación federal y la local, frente a los tratados internacionales y de acuerdo al pacto federal del artículo 40 de la CPEUM.

Esto es debido a que todos los Estados que forman parte de los tratados internacionales en materia de derechos humanos se han comprometido al respeto de los derechos humanos, las libertades reconocidas y a asegurar su ejercicio pleno a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, sin ningún tipo de discriminación.

Para alcanzar tal fin, si los Estados parte no tienen una garantía que permita el ejercicio de derechos, entonces deben legislar o tomar las medidas necesarias para hacer efectivos tales derechos. Además, en el caso particular de los pueblos indígenas, se debe consultarles sobre la implementación de medidas administrativas o legislativas que pudieran afectarles.

En el caso de nuestro país, la CPEUM y todas las constituciones políticas de las entidades federativas, sitúan al *derecho al voto* como una simple prerrogativa concedida solamente a los ciudadanos, no como el *derecho humano a la libre determinación de los pueblos que expresan su voluntad mediante su derecho al voto*.

Dicha situación se da a pesar que en diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, el *derecho al voto* está considerado un derecho humano pleno. Ello puede resultar grave en el ámbito de los derechos político-electorales, si consideramos que el *derecho al voto* sigue conceptualizándose decimonómicamente como una prerrogativa que otorga el Estado, no como un derecho inherente a los seres humanos, de acuerdo a los últimos cánones del derecho internacional, por lo que es necesario enmendar tal situación a nivel constitucional, por ser un compromiso adquirido *convencionalmente* que es desatendido al no conceder el rango adecuado a los derechos mencionados.

SEXTA.

Si se cuenta con la *LGSMIME* que tutela los derechos político-electorales en el ámbito federal, entonces las entidades federativas deben adoptar las medidas legislativas necesarias para trasladar los mismos medios de tutela en el ámbito local, en acato al pacto federal de la nación y a las convenciones internacionales.

La falta de regulación para la tutela de estos derechos en el ámbito local, se manifiesta en el hecho que hasta la fecha los Estados de Aguascalientes, Querétaro y San Luis Potosí no cuentan con un mecanismo de defensa de derechos político-electorales, dejándolos sin protección, por lo que se requiere armonizar las legislaciones electorales del país, de acuerdo con las nuevas exigencias de la reforma constitucional en materia electoral del 2014, pero sobre todo, a las exigencias de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011 y a los tratados internacionales de los que México forma parte.

SÉPTIMA.

Se demostró con información objetiva que el *JDC* es un medio de impugnación permanente, ya que se promueve de forma continua ante los tribunales competentes sin importar que se esté o no en un proceso electoral.

Esto habla de que la violación de derechos político-electorales no se encuentra necesariamente condicionada a la celebración de los comicios, sino que dichas violaciones

se pueden dar en diversos aspectos y momentos, derivadas de igualmente diversas autoridades.

OCTAVA.

Queda patente que el *JDC* resulta procesalmente desigual entre los distintos tipos de actores quienes lo promueven, ya sean estos ciudadanos que actúan por su propio derecho contra actos de autoridades diversas, candidatos independientes, o bien, los militantes o simpatizantes de los partidos políticos. Sin embargo, quienes mantienen las peores condiciones procesales son quienes se aquejan de presuntas violaciones cometidas por las dirigencias de los partidos políticos.

NOVENA.

Mediante el estudio comparativo se mostró que cada uno de los partidos políticos nacionales otorga un diferente trato a los derechos político-electorales de sus militantes y simpatizantes, hecho que genera desigualdades procesales.

Actualmente, la mayor parte de los partidos políticos violan los incisos *j)* y *k)* del artículo 39 de la *LGPP*, en virtud de no incluir directamente a nivel estatutario las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria, así como de los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, la oportunidad y legalidad de las resoluciones, junto a las sanciones aplicables por la comisión de actos violatorios a las leyes.

Los partidos políticos como entidades de interés público, no deben escapar del campo de los derechos humanos; por ello, conviene realizar una intervención a los estatutos de todos los partidos para modificar sus procesos de justicia interna, homologarla y optimizarla para lograr una correcta tutela de los derechos comentados.

DÉCIMA.

El *derecho humano al debido proceso* intrapartidista, entraña un reconocimiento de que las controversias electorales, incluso si contienen aspectos políticos, pertenecen al ámbito jurisdiccional y en consecuencia, deben resolverse en definitiva ante los tribunales competentes, de acuerdo a la *CPEUM* y a los tratados internacionales aplicables, a través de la promoción en primera instancia de un recurso legal efectivo, desahogado ante una

autoridad partidista colegiada, independiente e imparcial, que sea recusable ante las instancias jurisdiccionales.

Si los mecanismos de solución de conflictos intrapartidistas, ya sean *contenciosos* o *alternativos* se encuentran revestidos de todas las características de un *debido proceso constitucional y convencional*, se contribuye a fortalecer la legitimidad de los partidos políticos y se refuerza el sistema electoral, toda vez que garantiza que las controversias electorales se solucionen de conformidad al marco de derechos humanos, en beneficio de la seguridad jurídica y la estabilidad política.

Estos mecanismos de solución de conflictos intrapartidistas retienen los posibles abusos cometidos por parte de las dirigencias de los institutos políticos, lo que fortalece a su vez los derechos de las minorías y forja un contrapeso a los demás órganos de decisión de cada partido.

Si el órgano colegiado de resolución de conflictos intrapartidistas sustancia y desahoga correctamente las controversias que le son sometidas, de acuerdo al *debido proceso*, se espera que exista por parte del militante o simpatizante una aceptación de los fallos partidistas y probablemente, una buena parte de dichas controversias serían resueltas en definitiva en la primera instancia procesal, o sea, en los mismos partidos políticos.

Ello desahogaría la sobrecarga de trabajo en las instancias jurisdiccionales y alejaría un poco más al órgano jurisdiccional de la arena política, pues ha ocurrido que las fuerzas políticas no están conformes con las decisiones jurisdiccionales y por ello han cuestionado la capacidad profesional, independencia e imparcialidad de los tribunales electorales y sus decisiones, lo que ocasiona daños a las instituciones comiciales y por ende al proceso electoral mismo.

De hecho, en determinados casos las sentencias de los magistrados electorales se han aproximado muy riesgosamente a los conflictos partidistas, por lo que es conveniente separar al tribunal de dichos escenarios en medida de lo posible.

UNDÉCIMA.

El constitucionalismo moderno como teoría jurídica cuenta con 2 rubros trascendentales: 1) la ingeniería constitucional, que se refiere a la organización, la legitimidad, la legalidad, la limitación, el cambio y el control del poder político; y 2) la defensa constitucional, que

conlleva a las garantías constitucionales, ya sean sustantivas (derechos) o adjetivas (procedimentales).

El *derecho al debido proceso* y el *derecho al voto* como derechos humanos se conjugan en estos dos aspectos del constitucionalismo mexicano, sin embargo, ambos derechos no se tutelan adecuadamente, aunque son susceptibles de mejoras.

La tutela de los derechos político-electorales del ciudadano apenas tiene 20 años de haber sido instaurada y aunque en ese tiempo se ha avanzado a pasos agigantados, hoy en día existe la coyuntura adecuada para intervenirla nuevamente. La forma de hacerlo es fortalecer el modelo procesal que estructura el *JDC* contenido en la *LGSMIME*, con la aclaración de que en el caso particular, *fortalecer* no significa *robustecer* sino al contrario, significa *simplificar, optimizar, potenciar y expandir*.

La intención de fortalecer el juicio en comento es para eliminar requisitos de procedencia, para reducir la enorme tasa de procesos desechados, así como para facilitar aún más su interposición, acelerar su trámite, potenciar sus efectos y expandir sus alcances, con el fin de garantizar el *acceso a la justicia* y un *debido proceso constitucional y convencional*.

DUODÉCIMA.

Es menester corregir los alcances de la *LGPP*, pues hace falta incorporarle un apartado que garantice la democracia interna partidista y que regule la expedita solución de controversias internas mediante un proceso estandarizado que cumpla con todos los lineamientos de un *debido proceso* a nivel *constitucional y convencional*. Contar con un mismo proceso contencioso y otro proceso de solución alternativa de controversias, que sean idénticos al interior de todos los partidos políticos, contribuiría a la administración e impartición de justicia.

Además, una reforma de la ley en este rubro, debe repercutir obligatoriamente en los estatutos de los partidos políticos y los convenios de coalición, respecto a la manera como deben de resolver sus controversias internas.

Consideramos que un modelo óptimo de justicia interna partidista, debe: 1) Ser apto para prevenir, identificar y reparar cualquier violación de derechos fundamentales de los militantes o simpatizantes; y 2) Ser capaz de anular, modificar o rectificar el acto de

autoridad que genere la violación de derechos, así como restaurar el orden legal, de manera que reponga los derechos al quejoso e imponga sanciones al responsable del acto.

Este modelo de justicia intrapartidista debe ser claro con sus mecanismos de corrección de irregularidades y con sus sanciones. Además, debe garantizar que los actos de las dirigencias partidistas sean acordes a la constitución federal, a los tratados internacionales, las leyes en la materia, los estatutos partidistas y demás normatividad aplicable, amén de proteger y restablecer el ejercicio de los *derechos político-electorales* de los militantes o simpatizantes, quienes deben contar con *derecho de audiencia* y *derecho de acceso a la justicia*, mediante la implementación de un recurso legal efectivo, apoyado de un defensor, un traductor -de ser necesario- y de la figura de *suplencia en la deficiencia de la queja*.

DÉCIMA TERCERA.

La *LEGIPE* debe modificarse e incorporar la imposición de sanciones para los dirigentes de los partidos políticos que cometan violaciones a derechos humanos y en particular, violaciones al *derecho al debido proceso* y a los *derechos político-electorales*, por medio de la figura de *culpa in vigilando*. Dichas sanciones deben incluso, de ser necesario, alcanzar a castigar no sólo a los partidos políticos sino también a las coaliciones.

En otras palabras, si se demuestra que algún dirigente partidista u órgano colegiado de decisión partidista ha violado *derechos humanos* de los militantes o simpatizantes, las impugnaciones no deben limitarse a restablecer el derecho vulnerado del quejoso, sino que deben castigar la violación de parte del responsable, con la finalidad de desincentivar futuras violaciones a estos derechos.

DÉCIMA CUARTA.

Consideramos que se logró un estudio exhaustivo de todo el ciclo de vida de la tutela de los derechos político-electorales en México desde 1996; sin embargo, los resultados de la investigación no pretenden ser concluyentes, sino tan solo contribuir con elementos de análisis a esta línea de investigación que vale la pena continuar en estudios posteriores, como por ejemplo, el análisis jurisdiccional en cada una de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos, con sus medios de tutela en el ámbito local, así como estudios comparativos a nivel internacional.

5.2. Propuestas.

PRIMERA:

Se propone un ajuste al artículo 41 de la CPEUM, en razón de las obligaciones a cargo de los partidos políticos, toda vez que dentro de sus fines constitucionales no se incluyeron cuestiones de promoción y respeto a los derechos humanos, sobre todo de sus simpatizantes o militantes, y en particular, el respeto al *debido proceso*.

Aunque legalmente los partidos políticos son considerados sujetos a dicho orden de *derechos humanos*, a lo largo de esta investigación se ha demostrado que en los hechos, los partidos políticos son unos de los principales conculcadores de derechos político-electorales de los ciudadanos, prácticamente a la par de las autoridades administrativas electorales, cuando deberían ser sus principales defensores. Por ello se propone hacer un inserto en la fracción I del artículo 41 comentado, para que quede de la siguiente manera:

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

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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. **Deberán garantizar la paridad de géneros en la selección de sus candidaturas, así como operar dentro de un marco de**

promoción y respeto a los derechos humanos y al debido proceso. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

[...]

SEGUNDA:

El primer párrafo del artículo 41 de la CPEUM, establece que las constituciones particulares de cada Estado y de la Ciudad de México *no pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Una de las estipulaciones es la contenida en la fracción VI del artículo 41 mencionado, referente al *establecimiento de un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la Constitución federal y la ley*, que tiene la finalidad de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en sintonía al artículo 99 de esta Constitución, que se refiere a la competencia del Tribunal Electoral.

En otras palabras, los Estados de la Federación y la Ciudad de México tienen la obligación, en virtud del *Pacto Federal*, de establecer un sistema de medios de impugnación local *en los mismos términos* señalados en la Constitución federal y las leyes en materia electoral federal.

Esto mismo se corrobora al verificar que el artículo 116 de la CPEUM, dispone:

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

[...]

Sin embargo, como se ha mencionado en las conclusiones de la presente investigación, los Estados de Aguascalientes, Querétaro y San Luis Potosí no han implementado las medidas legislativas necesarias para efectos de armonizar, según el orden federal, la tutela de derechos político-electorales, ni se ha establecido el juicio respectivo para la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos, como ocurre en la ley federal a la que se debería seguir, la *LGSMIME*.

Por ende, la propuesta es que todas las entidades federativas realicen las adecuaciones pertinentes en su legislación electoral local, para que de acuerdo al *Pacto Federal*, a las disposiciones constitucionales y a los lineamientos convencionales en materia electoral, se instaure en todas las entidades *el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos*.

TERCERA:

Se propone además la expansión de los alcances del *JDC*, con una modificación a la *LGSMIME*.

Antes de señalar el sentido de la modificación y a propósito de la competencia del Tribunal Electoral en la resolución del juicio mencionado, cabe precisar que el artículo 99 de la CPEUM establece:

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

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con

el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

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

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

[...]

X. Las demás que señale la ley.

[...]

Dicha fracción X constitucional deja abierta la posibilidad de que el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales* sea abierto mediante una reforma legislativa, para que el Tribunal Electoral conozca de otras causales de procedencia, que si bien no tienen necesariamente relación con la renovación de los poderes del Estado, sí incumben al *derecho al voto* y al anhelo de *construir una nación con la democracia como forma de vida*; algunas de estas nuevas opciones de procedencia del juicio sería en contra de violaciones en la elección de los órganos de gobierno en las universidades, contra *actos parlamentarios* en los Congresos estatales o federal, o en contra de violaciones en la elección de dirigentes sindicales, por citar sólo tres ejemplos.

En otro orden de ideas, tenemos que para el orden jurídico mexicano, si el *Juicio de Amparo* es el medio de defensa de los derechos humanos, el *JDC* es una mancuerna de tal medio de control de constitucionalidad, pues sustituye al *Juicio de Amparo* en la defensa de los derechos político-electorales.

Por ello, estimamos que los alcances de ambos procesos deberían ser semejantes. Si el artículo 5° de la *Ley de Amparo* en vigor admite que el quejoso quien promueva un *Juicio de Amparo*, sea cualquier persona titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, así como que la promoción se pueda hacer conjuntamente por dos o más personas, en el mismo sentido el *JDC* debería admitirse si es promovido de forma individual o colectiva, por quienes cuenten con un interés legítimo, lo cual protegería los intereses de diversos grupos sociales que deseen impugnar las elecciones.

El ejemplo más claro de esta situación es que actualmente no existe para los ciudadanos en general ninguna forma de impugnar los actos del proceso electoral o los resultados electorales, pues la legitimidad para impugnar dichos actos sólo corresponde a los contendientes en los comicios mediante un juicio de inconformidad, o bien, sólo corresponde al candidato participante en un proceso electoral, cuando impugna vía JDC los resultados electorales que le afectan, según lo explica la *jurisprudencia 1/2014* de la Quinta Época del TEPJF, identificada bajo el rubro “*CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.*”

Desafortunadamente, en el ámbito comicial es bien sabido que muchas veces las dirigencias de los partidos políticos han negociado con el partido ganador la omisión de la impugnación electoral, a cambio de posiciones de poder en la integración de los gobiernos, o a cambio de votos en el congreso, lo que deja la solución de diversas ilegalidades electorales a su voluntad, pero con un sentimiento de desasosiego por parte de la ciudadanía, que impotente ante la inactividad jurisdiccional, refleja su malestar mediante el hastío y la abstención para ejercer el voto.

Sin embargo, no dudamos que si los canales de la impugnación estuvieran abiertos a la ciudadanía, ésta se tornaría más activa y participativa, dispuesta a combatir las ilegalidades ya sea de una casilla o de una elección entera.

Por ello, dentro de la expansión del juicio que nos ocupa, se propone la permisión para interponer de forma colectiva el *JDC* incluso en contra de los resultados electorales, pues este supuesto no está normado en las leyes federales pero se puede desprender de las obligaciones convencionales de nuestro país, toda vez que el artículo 2 del *PIDCP*, obliga a que “*Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.*”

Dicho lo anterior, las reformas propuestas recaerían en los artículos 3, 79 y 80 de la *LGSMIME*, para efectos que el Tribunal se abra a conocer todo acto de autoridad que

vulnere el *derecho al voto* en todas sus expresiones, así como a conocer del juicio ciudadano pero ahora en colectivo.

Las modificaciones propuestas a estos tres preceptos serían tendentes a permitir que se promuevan juicios no sólo por razones de la renovación de poderes públicos, sino además, contemplar la posibilidad que los ciudadanos se aquejen de cualquier violación a su derecho al voto, de forma individual o colectiva. La propuesta es la siguiente y se marca en letras *negritas*:

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

- a) Que todos los actos y resoluciones **electorales, provenientes de cualquier autoridad**, se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y
 - b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
- [...]

Artículo 79

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

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

Artículo 80

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

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;
- e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;
- f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior;
- g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable;
- h) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio del derecho humano a la libre determinación de los pueblos manifestado mediante el voto, en virtud que durante la celebración de las elecciones populares se hayan cometido irregularidades que contravengan los**

principios fundamentales del proceso electoral y afecten el resultado final de la elección; o

i) En general, cuando el actor considere que han sido vulnerados sus derechos electorales, aun cuando éstos no estén circunscritos a un proceso electoral para la renovación de poderes del Estado.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

CUARTA:

Para efectos de garantizar el acceso a la justicia electoral y el *debido proceso*, se propone la simplificación del *JDC* contemplado en la *LGS M I M E*.

Para lograr tal fin, primeramente se debe formar una *Defensoría de Oficio* adscrita a cada uno de los tribunales electorales locales y federales, cuya función sea proporcionar asesoría jurídica gratuita y en su caso representación legal a todos los ciudadanos que lo requieran para efectos de interponer un medio de defensa legal de sus derechos electorales. Dichas defensorías deberán de contar además del personal especializado en materia jurídico-electoral y con traductores o intérpretes de los idiomas hablados en las regiones del país donde se sitúen.

Además, el *JDC* deberá resultar procedente sin mayores formulismos legales, con tan solo la identificación del acto impugnado, una narración de hechos, la razón por la cual se considera el acto injustificado y la causa a pedir. A falta de cualquier requisito de procedencia, el tribunal deberá estar obligado a requerir al actor para que subsane su impugnación y ésta no sea desechada automáticamente por formulismos legales.

El tribunal será el encargado de determinar el derecho aplicable que resuelva la controversia, acorde al *principio iura novit curia* (explicado en el capítulo 1 de esta tesis), con apego a la interpretación legal que sea más favorable en beneficio del actor según lo dispone el artículo 1° constitucional, y con auxilio de la *suplencia en la deficiencia de la queja*.

Además, si el promovente solicita el resguardo de su información personal o si sobrevienen hechos que de forma justificada pudieran perjudicar al proceso, se debe proteger la información personal del quejoso con las normas de acceso a la información pública y los derechos ARCO.

Estas características pueden incorporarse en un 4° párrafo adicional al artículo 80 de la *LGSMIME* que diga:

[...]

4. A diferencia del resto de los medios de impugnación en materia electoral regulados en esta ley, el juicio para la protección de los derechos político-electorales resulta procedente si se identifica el acto impugnado, contiene una narración de hechos, establece la razón por la cual se considera el acto injustificado y menciona la causa a pedir. A falta de cualquier requisito de procedencia, el tribunal deberá, antes de acordar el desechamiento del juicio, requerir al actor para que subsane su impugnación o abunde en la información proporcionada.

En la tramitación del juicio, la información personal del actor se encontrará resguardada conforme a sus derechos de acceso a la información pública, salvo petición en contrario.

El actor podrá contar con un abogado de oficio y un intérprete de su lengua, asignados gratuitamente por el Poder Judicial.

QUINTA:

Se propone una reforma a la *LGPP*, a la cual se deben insertar los procedimientos estándar de solución de controversias intrapartidistas, de carácter contencioso y alternativo, que vayan de acuerdo a las características idóneas del debido proceso. La ley mencionada actualmente dispone en su artículo 48 una descripción de los medios de solución de controversias intrapartidistas, que dice:

Artículo 48.

1. El sistema de justicia interna de los partidos políticos deberá tener las siguientes características:

- a) Tener una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita;
- b) Establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna;
- c) Respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento, y
- d) Ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político–electorales en los que resientan un agravio.

Así, se propone cambiar el artículo 48 citado, para incorporar la manera como los partidos políticos deberán instaurar estatutariamente los mecanismos de solución de controversias internas, conforme a las características idóneas del *debido proceso* descritas en el capítulo 3 de esta investigación. El artículo modificado quedaría de la siguiente manera:

Artículo 48.

Los partidos políticos deberán establecer un órgano colegiado que sea el responsable de la impartición de justicia al interior del partido, compuesto por un número impar de miembros, quienes aprobarán sus resoluciones por mayoría de votos en una sola instancia y tendrán las atribuciones necesarias para hacer cumplir sus resoluciones al interior de su partido e incluso, para sustituir a los obligados en el cumplimiento de las resoluciones que dicte.

Dicho órgano deberá respetar todas las formalidades esenciales de los procedimientos y conducirse en sus labores con independencia, imparcialidad, legalidad, objetividad y celeridad. Sus integrantes estarán sometidos en lo individual a un control de responsabilidades y de rendición de cuentas, pudiendo ser recusables.

Las resoluciones del órgano colegiado de justicia partidista serán orientadas por la suplencia en la deficiencia de la queja, el principio de legalidad, el principio constitucional *pro persona* y las prerrogativas de los afiliados al

partido respectivo, para que en todo momento se aplique el marco jurídico constitucional y convencional. Todas las resoluciones emitidas deberán informarse al tribunal local o federal competente de la segunda instancia, en un plazo de 24 horas.

Durante el proceso, toda información personal estará protegida por medio de los derechos ARCO.

Todo el sistema de justicia interna de los partidos políticos estará contenido en un solo capítulo del estatuto partidista y contará con dos mecanismos de solución de controversias, de acuerdo a las siguientes características:

1. El medio contencioso de solución de controversias:
 - a) Podrá interponerlo por escrito cualquier persona, sea o no militante del partido, quien considere que existe una vulneración a sus derechos político-electorales de parte de cualquier miembro del partido u órgano partidista. En el caso de que las partes no cuenten con un defensor o asesor jurídico, el partido político debe proponerle uno de oficio, así como un traductor o intérprete si es necesario.
 - b) El plazo para la interposición del recurso es de tres días contados a partir del momento que se tuvo conocimiento del acto impugnado. Pasado dicho plazo caduca la acción, a menos que el actor demuestre la imposibilidad de interponer su recurso dentro del plazo por causa justificada.
 - c) El escrito deberá contener las mismas características que el *Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano* regulado en esta ley y admite toda clase de pruebas permitidas por ley.
 - d) Una vez recibido el escrito, el órgano de justicia partidista deberá acordar su recepción y notificarlo al actor y a los denunciados dentro del plazo de 24 horas. Acto seguido a la notificación, se publicitará durante tres días para efectos de conocimiento público.
 - e) El acuerdo admisorio podrá incluir requerimientos al actor para que subsane su medio de impugnación en el plazo de 24 horas.

- f) Los señalados como responsables de la conculcación de derechos contarán con garantía de audiencia, para que expresen sus argumentos de defensa por escrito y presenten medios de convicción dentro del plazo de 3 días.
 - g) Durante el lapso de publicidad, los terceros interesados podrán interceder por escrito en el proceso, presentar sus hechos y medios de convicción.
 - h) Una vez integrado el expediente con las manifestaciones del actor, de los denunciados y los terceros interesados, el órgano de justicia intrapartidaria deberá sustanciarlo y dictar una resolución en el plazo de 2 días. Los fallos dictados deben ser congruentes con los hechos demostrados durante el procedimiento, razonar objetivamente la aplicación de los preceptos jurídicos al caso concreto y tener en cuenta los principios de presunción de inocencia, proporcionalidad e idoneidad de las sanciones. Además, se deberá procurar la reparación del daño de los actos impugnados y la total ejecución de la resolución.
 - i) La resolución será notificada de inmediato al quejoso y a los obligados, para cumplir el fallo.
 - j) En la resolución, el órgano de justicia intrapartidaria deberá fijar un plazo razonable para el cumplimiento y en su caso, establecer medidas de apremio.
 - k) En todo momento las partes podrán consultar el expediente y todas las actuaciones acumuladas.
2. Los medios alternativos de solución de controversias:
- a) Podrá solicitarlos por escrito cualquier persona, sea o no militante del partido, quien considere que existe una vulneración a sus derechos político-electorales de parte de cualquier miembro del partido u órgano partidista. En el caso de que las partes no cuenten con un defensor o asesor jurídico, el partido político debe proponerle uno de oficio, así como un traductor o intérprete si es necesario.

- b) Los mecanismos alternativos podrán ser solicitados ante el órgano de justicia partidista dentro del plazo de tres días contados a partir del momento que se tuvo conocimiento del acto impugnado. Pasado dicho plazo caduca la acción, a menos que el actor demuestre la imposibilidad de solicitarlos dentro del plazo por causa justificada.
- c) Esta vía no procederá si el órgano de justicia partidista encuentra en la interposición la comisión de delitos o faltas graves a los estatutos partidistas, que ameriten la imposición de sanciones a alguna de las partes, caso en el cual la solicitud se deberá reencausar por la vía contenciosa, de acuerdo a la fracción 1 de este artículo.
- d) El medio alternativo de solución de controversias podrá consistir en una conciliación si todas las partes en disputa pretenden voluntariamente llegar a un acuerdo para resolver la controversia; una mediación si es una autoridad partidista quien oficiosamente intercede entre dos o más personas en disputa para dirimir la controversia; o un arbitraje, si las partes en disputa se someten a la decisión final del órgano de justicia intrapartidista atendiendo sus recomendaciones.
- e) Se solicita por un escrito donde se identifique el acto en disputa y las personas impugnadas, se contenga una narración de hechos, se establezca la razón por la cual se considera necesaria la intervención del órgano de justicia partidista y se mencione la causa a pedir.
- f) Una vez recibido el escrito, el órgano de justicia partidista deberá acordar su recepción dentro del plazo de 24 horas y notificarlo al actor y a los denunciados. En el acuerdo admisorio se pueden incluir requerimientos al actor para que sean desahogados en 24 horas.
- g) Las personas denunciadas cuentan con un plazo de 24 horas para manifestar si se someten o no a los medios de solución de controversias y bajo qué términos.
- h) Si se tratase de una conciliación, el órgano de justicia partidista fijará fecha de audiencia dentro del plazo de 3 días para que las partes acudan ante la autoridad a ratificar lo que hayan convenido. Si se tratase de una

mediación, la audiencia tendrá el objetivo de avenir a las partes. En caso de ser un arbitraje, la audiencia será para dictar un laudo de la autoridad partidista y ser ratificado en el acto por las partes.

- i) En los casos de que haya desacuerdos en el convenio, no se logre avenir a las partes en la audiencia, haya inconformidad por el laudo o si alguna de las partes no acude a la audiencia, el mecanismo de solución alternativa se tendrá por concluido y se reencausará por la vía del procedimiento contencioso de solución de controversias, de acuerdo a la fracción 1 de este artículo, para que se dicte una resolución en el plazo de 24 horas.
- j) Los convenios y laudos dictados por esta vía tienen los mismos efectos que las resoluciones contenciosas y contarán con las mismas características, siendo impugnables en segunda instancia en el caso de incumplimiento.
- k) En todo momento las partes podrán consultar el expediente y todas las actuaciones acumuladas.

Con la reforma propuesta en términos del artículo anterior, se procuró solventar todas las deficiencias que se han encontrado en los procesos de justicia intrapartidista, así como regular conforme a las características idóneas del *debido proceso* tanto los mecanismos contenciosos como los alternativos de solución de controversias intrapartidistas.

Cabe aclarar que los plazos elegidos para esta modificación reducen ambos procedimientos al término de 6 días, término que consideramos viable en virtud de que es el plazo mínimo encontrado para la resolución de una controversia intrapartidista en México y corresponde al PAN.

Evidentemente, tras una modificación a la ley en el sentido propuesto, todos los reglamentos de justicia partidaria quedarían abrogados.

SEXTA:

Finalmente, se propone una adición a la *LEGIPE*, respecto a la imposición de sanciones a los miembros de partidos políticos que cometan violaciones a los derechos humanos en sus

funciones de dirigencia partidista, y en particular, violaciones al derecho al *debido proceso* y a los *derechos político-electorales*.

Actualmente, el artículo 447 de la ley citada establece cuáles son las conductas consideradas infracciones de los ciudadanos, los dirigentes y los afiliados a los partidos políticos, y más adelante, el artículo 456 establece el monto de las sanciones para cada tipo de infracción.

La propuesta es añadir el inciso *f)* al artículo 447 citado, para dotar de competencia legal a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral adscrita al INE, para que pueda sancionar las violaciones de derechos de los simpatizantes y militantes partidistas en manos de sus dirigencias, pero además, precisar en la *fracción IV* del inciso *e)* del artículo 456, el monto de una sanción por la comisión de violaciones a derechos político-electorales. La reforma sugerida es la siguiente:

Artículo 447.

I. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

[...]

f) La comisión de actos de autoridad partidista que violen derechos humanos de los simpatizantes o militantes partidistas y en particular, el debido proceso y los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Artículo 456.

I. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

[...]

IV. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una

denuncia frívola. **El mismo monto se aplicará a los dirigentes partidistas o militantes en el caso que cometan actos que violenten los derechos humanos de los simpatizantes o de otros militantes partidistas, y en particular, la violación al debido proceso y a los derechos político-electorales de los ciudadanos, multa que se aplicará con independencia de las responsabilidades penales o civiles respectivas.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

REFERENCIAS BIBLIO-HEMEROGRÁFICAS.

- ACKERMAN, John M. (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009, Serie Doctrina Jurídica, N° 498.
- ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, *Derecho jurisprudencial mexicano*, 3ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002.
- ALEXY, Robert, *Derechos sociales y ponderación*, 2ª edición a cargo de Ricardo García Manrique, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009.
- *El concepto y la validez del Derecho*, 2ª edición, traducido por J. M. Seña, Barcelona, Editorial Gedisa, 2004, Serie Cla.De.Ma Filosofía del derecho.
- ALONSO BENITO, Luis Enrique, "Entre el pragmatismo y el pansemilogismo. Notas sobre los usos (y abusos) del enfoque cualitativo en sociología", *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, Madrid, 1988, N° 43.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, N° 25.
- ATIENZA, Manuel y FERRAJOLI, Luigi, *Jurisdicción y argumentación en el Estado constitucional de derecho*, traducido por Daniela Bochicchio, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005, Serie Estado de derecho y función judicial.
- BAILÓN VALDOVINOS, Rosalío, *Teoría general del proceso y derecho procesal civil. Preguntas y respuestas*, 2ª edición, México, Editorial Limusa, 2004.
- BALAKRISHNAN, Radhika et al., *¿Por qué EME y Derechos Humanos? Integración de Estrategias Macro Económicas (EME) con Derechos Humanos*, New York, Marymount Manhattan College, 2005.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, "La reforma constitucional en materia electoral", *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, Nueva Serie Año XXX, 1997, Número 90, Septiembre-Diciembre 1997.
- BARRAGÁN, José, *Los diputados novohispanos en las Cortes de Cádiz*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Senado de la República, 2013.

- BECERRA RAMÍREZ, Manuel *et al.* (Coords.), *Obra en homenaje a Rodolfo Cruz Miramontes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2008, Serie Doctrina Jurídica, N° 427, t. 1.
- BENÍTEZ TREVIÑO, Humberto, *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del federalismo del siglo XXI*, 3ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y LVI Legislatura del Estado de México, 2009, Serie: Estudios Jurídicos, N° 75.
- BERNAL PULIDO, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 3ª edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.
- BILON, Jean Louis *et al.* (Coords.), *Diálogo sobre la informática jurídica. Contribución mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e Instituto de Investigación y de Estudios para el Tratamiento de la Información Jurídica, Francia, 1989, Serie E: Varios, N° 45.
- BOBBIO, Norberto, *El problema de la guerra y las vías de la paz*, 1ª reimpresión, traducido por Jorge Binaghi, Barcelona, Editorial Gedisa, 2000, Serie CLA.SE.MA. Filosofía política.
- BORIES, Serge, “La jurimetría: un aspecto de la jurística”, *Informática y derecho*, edición digital a cargo del Instituto Chileno de Derecho y Tecnologías, Santiago de Chile, 2012, N° 8.
- CAPPELLETTI, Mauro & GARTH, Bryant, *Access to Justice*, Milán, Editorial Giuffrè Editore, 1978, Volumen I: A world survey.
- *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, traducido por Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- CAPUTO, Dante (Coord.), *Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas*, México, Fondo de Cultura Económica y Organización de los Estados Americanos, 2011, Colección Política y Derecho.

- CARBONELL Y SÁNCHEZ, Miguel, "Sobre el concepto de jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año XXIX, 1996, Número 87, Septiembre-Diciembre 1996.
- (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Quito, Ecuador, editado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad.
- CÁRCOVA, Carlos María, *La opacidad del derecho*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia interna en los partidos políticos y democracia participativa", *Revista de Derecho Estasiológico, Ideología y Militancia*, México, Facultad de Estudios Superiores Aragón y Coordinación del Posgrado en Derecho UNAM, Año 1, N° 1, Enero-Junio 2013.
- "Una crítica general a las reformas político-electorales de 2014 -constitucionales y legales- y una referencia específica a la democracia participativa que regulan", *Revista mexicana de derecho electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2014, Número 6, Julio-Diciembre 2014.
- CASTAÑO, Sergio Raúl, *Principios políticos para una teoría de la Constitución*, Editorial Ábaco, Buenos Aires, 2006.
- CASTILLA, Karlos, "El control de convencionalidad. Un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco", *Anuario mexicano de derecho internacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, v. XI.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
- CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, "Sistema de medios de impugnación en materia electoral", *Material didáctico de apoyo para la capacitación*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.
- CISNEROS FARÍAS, Germán, *Diccionario de frases y aforismos latinos. Una compilación sencilla de términos jurídicos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2003, Serie Estudios Jurídicos, N° 51.
- COLOMBO CAMPBELL, Juan, *El debido proceso constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2007.

- “Funciones del derecho procesal constitucional”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, Uruguay, editado por Konrad Adenauer Stiftung A.C., Edición 2002, Anuario 2002.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo y SALAZAR UGARTE, Pedro (Coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e International IDEA, 2007, Serie Estudios Jurídicos, N° 112.
- CORONA NAKAMURA, Luis Antonio et al., *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral - COMENTADA*, Guadalajara, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco e Instituto Prisciliano Sánchez, 2012.
- DÍAZ CORTÉS, María del Carmen, “Jurisprudencia en derecho electoral”, *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, III Época, Volumen 1, 2009, N° 3, Junio-
Noviembre 2009.
- DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, 22 reimpresión de la 1ª edición en español de 1957, traducido por Julieta Campos y Enrique González Pedrero, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2012, Sección de obras de política y derecho.
- DWORKIN, Ronald, *La justicia con toga*, traducido por Marisa Iglesias Vila e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno, Madrid, Editorial Marcial Pons, 2007, Colección Filosofía y Derecho.
- *Los derechos en serio*, 7ª Reimpresión de la 1ª edición en español 1984, traducido por Marta Guastavino, Barcelona, Editorial Ariel, 2009, Colección Derecho.
- ESPINOZA TOLEDO, Ricardo, *Protección de los derechos de afiliados a partidos políticos. Comentarios a las sentencias SUP-JDC-781/2002; SUP-JDC-805/2002; SUP-JDC-807/2002; SUP-JDC-728/2006; SUP-JDC-1766/2006; SUP-JDC-152/2007; SUP-JDC-592/2007; SUP-JDC-329/2008 y SUP-JDC-333/2008 acumulados; SUP-JDC-489/2008 y SUP-JDC-498/2008; SUP-JDC-490/2008 y SUP-JDC-491/2008; SUP-JDC-2638/2008 y SUP-JDC-2639/2008; SUP-JDC-2642/2008 y SUP-JDC-2663/2008 acumulados; SUP-JDC-1184/2010; SUP-JDC-*

- 53/2011, SUP-JDC-641/2011, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, N° 57.
- EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, *La argumentación en la justicia constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
- *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Tratado de Derecho Electoral*, México, Editorial Porrúa, 2010.
- "Prospecto", *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia*, Facultad de Estudios Superiores Aragón y Coordinación del Posgrado en Derecho UNAM, México, 2013, Año 1, N° 1, Enero-Junio 2013.
- FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2ª edición, traducido por Perfecto Andrés et al., España, Editorial Trotta, 2005, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho.
- *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, traducido por Perfecto Andrés Ibáñez et al., Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, t. 1.
- *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, traducido por Perfecto Andrés Ibáñez et al., Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, t. 2, Teoría de la democracia.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2013.
- "Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad", *Memorias VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, Santo Domingo, República Dominicana, publicación del Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia y el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I.
- FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo, CABALLERO OCHOA, José Luis y STEINER, Christian (coords.), *Derechos Humanos en la constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN, Instituto de

- Investigaciones Jurídicas UNAM, Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, 2013, t. II.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo (Coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2008, t. X, *Tutela judicial y derecho procesal*.
- FIX FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinales de la Justicia Electoral, N° 8.
- *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006, Serie Estudios Jurídicos, N° 95.
- FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, “Algunas consideraciones sobre los Derechos Humanos. Apuntes para la solución de nuevos desafíos y viejos dilemas”, *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1998, Serie E: Varios, N° 94, t. I.
- “Derecho y poder en la defensa e ingeniería de la constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, N° 92, Mayo–Agosto.
- “Reflexión sobre la defensa y la ingeniería constitucional en México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, N° 93, Septiembre–Diciembre.
- FROSINI, Vittorio, “De la informática jurídica al derecho informático”, *Rivista Informatica e diritto*, Edizioni Scientifiche Italiane, Nápoles, Italia, Primera Serie (trimestral), 1983, fascículo N° 2, Actas de las jornadas mediterráneas de lógica e informática jurídica.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El debido proceso. Criterios de la jurisprudencia interamericana*, México, Editorial Porrúa, 2012.

- GILAS, Karolina M., "El gatopardismo detrás de la regulación de las candidaturas independientes en México", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, Cuarta Época, 2015, vol. 1, N° 15.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coords.), *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, Serie: Doctrina Jurídica, Núm. 622, t. II.
- *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México, Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinales de la Justicia Electoral, N° 5.
- GUASTINI, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, traducido por Miguel Carbonell, México, Editorial Fontamara e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, Serie Doctrina Jurídica Contemporánea.
- HART, H. L. A., *El concepto de Derecho*, 2ª reimpresión de la 3ª edición, traducido por Genaro R. Carrió, Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, 2012.
- HERNÁNDEZ OLMOS, Mariana, *La importancia de las candidaturas independientes*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, N° 12.
- HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, *Derecho contencioso electoral*, México, Porrúa 2005.
- ICAZA, Gerardo de y MACEDO B., Aidé (Coords.), *Estándares internacionales de justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal y Democracy Building International, 2014.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, "Sistema electoral mexicano", *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales*, 2000, México, IFE, 2000.
- JUSIDMAN, Clara, *Ciudadanía social y derechos políticos*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2007, Seminario internacional Ciudadanos y Derechos: Protección de programas sociales y construcción de ciudadanía.

- KANT, Manuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, traducido por Manuel García Morente, San Juan, Puerto Rico, Edición de Pedro M. Rosario Barbosa, 2007.
- KELSEN, Hans, *Teoría General del derecho y del Estado*, 1ª reimpresión de la 3ª edición, traducido por Eduardo García Máynez, México, UNAM, 2010, Colección Textos Universitarios.
- LÓPEZ DEL RÍO, Carlos Alberto, "La suplencia de la queja deficiente en el amparo en revisión" en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009, N° 14, Julio a Diciembre 2009.
- LUHMANN, Niklas, *El derecho de la sociedad*, Traducido por Javier Torres Nafarrete con la colaboración de Brunhilde Erker, Silvia Pappe y Luis Felipe Segura, México, Universidad Iberoamericana, 2002, Colección Teoría Social.
- "La observación sociológica del derecho", *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1993, Número 12.
- MANDUJANO, Saúl, "Retos del Instituto Nacional Electoral en la organización de los procesos internos para la elección de dirigentes partidistas", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, N° 6, julio-diciembre de 2014.
- MARIANI, Rodolfo (Coord.), *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima, Perú, Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2008, Serie Contribuciones al Debate, vol. II.
- MÉNDEZ-SILVA, Ricardo, "Los principios del derecho de los tratados", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año III, 1970, Número 7, Enero-Abril 1970.
- MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio, *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2006.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE DE LEÓN, *La curia regia de León de 1188 y sus "Decreta" y constitución*, versión del latín por Fernández

- Catón, José M.^a, León, España, Centro de Estudios e Investigación “San Isidoro” – Archivo Histórico Diocesano, 1993.
- MOLINA PIÑEIRO, Luis J. et al. (Coords.), *Monitor democrático 2013-2. Democracia representativa electoral en México: ¿federalista! o ¿centralista?*, México, editado por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Facultad de Derecho UNAM y el Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia A.C. (COPUEX), 2013, t. 2.
- MONTOYA ZAMORA, Raúl, “La influencia de Ronald Dworkin en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, *Revista mexicana de derecho electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2014, Número 5, Enero-Junio 2014.
- MORÁN NAVARRO, Sergio Arnoldo, CERVANTES BRAVO, Irina Graciela y PEÑA GARCÍA, Juan Silvestre (coords.), *Justicia alternativa en México. Mediación, conciliación y arbitraje. Un estudio referido al sistema jurídico mexicano*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2009.
- MOYA GARCÍA, Rodrigo Javier, “La jurimetría. Una breve aproximación”, *Jurimetría. Revista chilena de informática jurídica*, Centro de Estudios en Derecho Informático - Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, N° 2.
- NIETO CASTILLO, Santiago, *Control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie: Cuadernos de divulgación de la justicia electoral.
- *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista*, 1^a reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005.
- OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando, “El control jurisdiccional ciudadano de los procesos electorales en México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, N° 4.
- "Estudio sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, 1997, vol. I, N° 9.

- OROZCO-HENRÍQUEZ, Jesús (Autor principal), *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional (Electoral Justice: The International IDEA Handbook)*, Estocolmo, Suecia, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, Serie Manuales.
- “El sistema federal de medios de impugnación en materia electoral”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2001, Número 9, segundo semestre de 2001.
- *La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía constitucional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, Colección de Cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, N° 7.
- PACHECO GÓMEZ, Máximo, *Los derechos humanos: documentos básicos*, 3ª edición, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000.
- PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*, Traducido por Mario Trinidad, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- PAOLI BOLIO, Francisco José, *El PAN. Análisis histórico y testimonial*, México, Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2016, Serie Doctrina Jurídica, N° 762.
- PATIÑO MANFFER, Ruperto y RÍOS RUÍZ, Alma de los Ángeles (Coords.), *Derecho electoral. Temas de actualidad*, México, Editorial Porrúa y Facultad de Derecho UNAM, 2011.
- PEDRO SAGÜÉS, Néstor, "Los Tribunales Constitucionales como agentes de cambios sociales", *Memorias VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana*, publicación del “Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia” y el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I.
- PEÑA MOLINA, Blanca Oliva, “La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, N° 14, enero-junio 2015.

- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Las garantías jurisdiccionales*, México, SCJN, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006.
- PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis M., “La jurisdicción”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Nueva Serie Año XXV, 1992, Número 73, Enero - Abril 1992.
- PRESNO LINERA, Miguel Ángel, “El derecho al voto como derecho fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2012, N° 2.
- RAMÍREZ DÍAZ, Edwin Cuitláhuac, *Derechos humanos y militancia partidista*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, N° 21.
- RANGEL GASPAR, Eliseo, *Los contextos de la estasiología*, México, coeditado por la H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- RAO, C. Radhakrishna, "La estadística de dominio público", en *Qüestiió: quaderns d'estadística i investigació operativa*, Catalunya, 1995, v. 19, N° 1-3.
- RÍOS ESTAVILLO, Juan José, *Derecho e informática en México. Informática jurídica y derecho de la informática*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997, Serie E: Varios, N° 83.
- RIVERA CASTRO, Faviola, “El imperativo categórico en la fundamentación de la metafísica de las costumbres”, *Revista Digital Universitaria*, Coordinación de Publicaciones Digitales y DGSCA-UNAM, México, 2004, Volumen 5, Número 11, 10 de diciembre 2004.
- RUÍZ MORALES, Héctor Enrique, *Derecho electoral mexicano y sus órganos de aplicación. Evolución y ubicación en la actualidad*, México, Universidad Autónoma de Chihuahua, 1997, Colección Textos Universitarios.
- SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel, *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral, N° 47.

- SANTIUSTE CUÉ, Salvador, “Una marco analítico para el estudio del cambio y desarrollo organizativo en partidos políticos” (sic.), *La evolución del Sandinismo posrevolucionario. Cambio y adaptación organizativa en el Frente Sandinista de Liberación Nacional (1990-2001)*, Salamanca, España, Universidad de Salamanca, 2004, Tesis Doctoral.
- SERNA DE LA GARZA, José María (Coord.), *Contribuciones al derecho constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2015, Serie Versiones de autor, N° 1.
- SOMUANO, María Fernanda (Coord.), *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, 2ª reimpresión, México, INE, 2015.
- SOMUANO, Fernanda y NIETO, Fernando, *Ciudadanía en México, ¿ciudadanía activa?*, México, INE y El Colegio de México, 2015.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ario de Rosales, Michoacán: Sede histórica del primer Supremo Tribunal de Justicia de la América mexicana*, México, editado por la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
- *La violación del voto público*, México, editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, Colección figuras procesales constitucionales.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción analítica al estudio del derecho*, 1ª reimpresión de la 2ª edición, México, Editorial Themis, 2013, Colección Teoría del Derecho.
- *Juris Prudentia: More Geométrico. Dogmática, teoría y meta teoría jurídicas*, México, Editorial Fontamara, 2013, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, N° 67.
- *Los publicistas medievales y la formación de la tradición política de Occidente. Estudio histórico sobre la recepción de la ciencia jurídica y su impacto en las ideas políticas*, 1ª reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, Serie Doctrina Jurídica, Número 238.
- *Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del Derecho*, cuarta reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, Serie Doctrina Jurídica, Número 121.

- TAVIRA BUSTOS, Rubí Yarím y VALDEZ ZAMUDIO, Olivia Y., “Candidatos frente a los partidos políticos: extensión de su acceso a la justicia electoral”, *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y militancia*, México, Año 2013, N° 2, Julio a Diciembre 2013.
- TORTOSA YBÁÑEZ, María Teresa *et al.* (Coords.), *XI Jornadas de redes de investigación en docencia universitaria. Retos de futuro en la enseñanza superior: docencia e investigación para alcanzar la excelencia académica*, Alicante, España, Vicerrectorado de Estudios, Formación y Calidad de la Universidad de Alicante e Instituto de Ciencias de la Educación, 2013.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Constitución Federal de los Estados-Unidos de América, con dos discursos del general Washington*, versión en español publicada en México por la imprenta de Martín Rivera en 1823, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, UNAM e Instituto de Investigaciones Bibliográficas, 2013, Colección Bicentenarios.
- VALADÉS, Diego y CARBONELL, Miguel (Coords.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2007, Serie Doctrina Jurídica, Número 374.
- VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (Coords.), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, Serie Doctrina Jurídica, N° 62, tomo 1.
- VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, “La justicia electoral federal mexicana”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, Nueva Serie Año XXXI, 1998, Número 93, Septiembre-Diciembre 1998.
- VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés (Coord.), *Derecho procesal constitucional*, Bogotá, VC Editores Ltda. y Asociación Colombina de Derecho Procesal Constitucional, 2011, t. I, vol. 2.
- VIZCAÍNO GUERRA, Fernando, “Las Cortes de Cádiz en el pensamiento político mexicano de la primera mitad del siglo XIX: Mier, Bustamante y Alamán”, *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, México, editada por la División de

Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco, N° 30, Agosto de 1998.

WARE, Alan, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, traducido por Sandra Chaparro
Martínez, Madrid, Editorial Itsmo, 2004, Serie Ciencia Política.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 10ª edición,
traducido por Marina Gascón, Madrid, Editorial Trotta, 2011, Colección
Estructuras y Procesos, Serie Derecho.

ZOVATTO, Daniel (Coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América
Latina. Lectura regional comparada*, 2ª reimpresión, México, Instituto de
Investigaciones Jurídicas UNAM e Instituto Internacional para la Democracia y la
Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2008, Serie Doctrina Jurídica, N° 316.

LEGISGRAFÍA.

Acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Acuerdos del Consejo General del IFE.

Acuerdos del Consejo General del INE.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 217 A (III):
Declaración Universal de Derechos Humanos*, París, 10 de diciembre de 1948.

----- *Resolución 2200 A (XXI): Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*,
Nueva York, 16 de diciembre de 1966.

----- *Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y programa de acción de
Viena*, aprobados el 12 de julio de 1993.

----- *Resolución A/RES/62/7*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas,
aprobada el 08 de noviembre de 2007.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración Americana de los Derechos
y Deberes del Hombre*.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824, México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Constitución Política de la Monarquía Española (promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812), México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto de Investigaciones Bibliográficas UNAM, 2013, Colección Bicentenarios.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2016.

Convención Americana sobre Derechos Humanos "*Pacto de San José de Costa Rica*".

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Corte Constitucional de Sudáfrica, *Case CCT8-99, Arnold Keith August & Veronica Pearl Sibongile Mabutho vs. The Electoral Commission and Others*, Juez: Sachs J, Fecha de la sentencia: 1° de Abril 1999.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Estatuto de la Corte IDH*, octubre de 1979.

----- *Caso Yatama vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005, pp. 5, 10 y 19.

----- *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Costa Rica, 26 de septiembre de 2006, p. 53.

----- *Castañeda Gutman Vs. México*, 1 de julio de 2009.

Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

DHpedia, *Carta Internacional de Derechos Humanos*, España, 2015.

Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México.

Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, *Convocatoria Candidaturas Independientes*, 30 de abril de 2015.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2016.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

Ley General de Partidos Políticos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2015.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*.

----- *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

----- *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*.

----- *Memoria 1994*, Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

----- *Reglamento Interno del Tribunal Electoral*.

CIBERGRAFÍA.

Central Política, México, <http://www.centralpolitica.mx>

Centre National de la Recherche Scientifique (Centro Nacional de Investigación Científica), Francia, <http://www.cnrs.fr/>

Encyclopædia Britannica, Londres, <https://global.britannica.com>

Integralia Consultores, México, <http://integralia.com.mx>

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Costa Rica, <http://www.idea.int/es/americas/>

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, <https://www.juridicas.unam.mx/>

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México, <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/ifai.aspx>

Instituto Nacional Electoral (INE), México, <http://www.ine.mx/portal/>

Naciones Unidas, “Democracia”, Derechos Humanos, Nueva York, <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html>

Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Edición del tricentenario, 23ª edición, Madrid, Editorial Espasa, 2014, <http://dle.rae.es/?id=09drH6i>

- *Diccionario panhispánico de dudas*, Madrid, 2005,
<http://lema.rae.es/dpd/?key=id+est>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, <http://www.trife.gob.mx>
- “Historia del Tribunal Electoral” en <http://portal.te.gob.mx/acercate/historia-del-tribunal-electoral>
- Sección Épocas, Sistema de Consulta de Jurisprudencia IUS-Electoral:
<http://portal.te.gob.mx/contenido/ius-electoral-0>
- UNESCO, “The Decreta of León of 1188 - The oldest documentary manifestation of the European parliamentary system”, *Memory of the World*, Paris, 2013,
<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/>

ÍNDICE ONOMÁSTICO

A

- ACKERMAN, John M.....203, 302
- ACOSTA ROMERO, Miguel 122, 302
- AGUILAR LEÓN, Norma Inés..... 60, 100
- ALAMÁN, Lucas 17, 18, 314
- ALEXY, Robert..... 89, 145, 146, 302
- ALFONSO IX, Rey de León y Galicia ... 12
- ALMONACID ARELLANO vs. CHILE*
.....105, 316
- ALONSO BENITO, Luis Enrique..... 224,
302
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo... 71, 302
- ARNOLD KEITH August & Veronica*
PEARL SIBONGILE MABUTHO vs. The
Electoral Commission & Others.....
..... 68, 316
- ASTUDILLO, César 55, 206, 207
- ATIENZA, Manuel.....302

B

- BAADE, Hans 221, 222
- BÁEZ SILVA, Carlos 71, 73, 77
- BAILÓN VALDOVINOS, Rosalío.....302
- BALAKRISHNAN, Radhika 96, 302
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel.....73, 302
- BARRAGÁN, José..... 17, 302
- BARRETT, Rafael.....147
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel 40, 303
- BENÍTEZ TREVIÑO, Humberto.....17,
303
- BENTHAM, Jeremy..... 16
- BERNAL PULIDO, Carlos 146, 303
- BILON, Jean Louis..... 222, 303
- BLACKSTONE, William..... 16
- BOBBIO, Norberto..... 27, 30, 303
- BORIES, Serge Charles..... 223, 303
- ### C
- CABALLERO OCHOA, José Luis.....177,
306
- CAMPOS, Julieta 153, 305

- CAPPELLETTI, Mauro..... 1,
31, 32, 33, 34, 94, 95, 303
- CAPUTO, Dante.....153, 167, 303
- CARBONELL Y SÁNCHEZ..... 36,
120, 125, 146, 304, 308, 314
- CÁRCOVA, Carlos María.....36, 304
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime..... 150,
151, 168, 270, 273, 304
- CASTAÑEDA GUTMAN, Jorge..... 204,
316
- CASTAÑO, Sergio Raúl 124, 304
- CASTILLA, Karlos.....57,
58, 304
- CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel.....83,
125, 304
- CERVANTES BRAVO, Irina Graciela.....
53, 177, 310
- CHAPARRO MARTÍNEZ, Sandra.....148,
315
- CISNEROS FARÍAS, Germán..... 104, 304
- COLOMBO CAMPBELL, Juan..... 35,
45, 94, 95, 304
- CONSTANT DE REBECQUE,
Benjamin.....16
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo...148,
305
- CORONA NAKAMURA, Luis Antonio....
..... 113, 114, 119, 162, 305
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón..... 37
- COUTURE, Eduardo Juan 35, 45
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo...40, 303
- D**
- DAUNOU, Pierre Claude François 16
- DE CHARTRES, Bernardo
..... *Agradecimientos*
- DE LA PEZA, José Luis 125
- DE LAS FUENTES, Victoriano..... 17
- DÍAZ CORTÉS, María del Carmen.....
..... 120, 306
- DUVERGER, Maurice..... 153, 154, 305
- DWORKIN, Ronald..... 126,
131, 133, 164, 305, 310
- E**
- ERKER, Brunhilde..... 278, 309
- ESPINOZA TOLEDO, Ricardo..... 161,
162, 201, 305
- EZQUIAGA GANUZAS, Francisco
Javier.....137, 140, 142, 306
- F**
- FERNÁNDEZ CATÓN, José M.^a, León
.....12
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge..... 66,
68, 154, 306
- FERRAJOLI, Luigi..... 23,
24, 25, 26, 27, 28, 29, 70, 89, 136, 145,
302, 306
- FERRER MAC-GREGOR POISOT,
Eduardo.....104, 106,
109, 117, 118, 177, 306, 307, 308
- FILANGIERI, Gaetano 16
- FIX FIERRO, Héctor Felipe
.....*Agradecimientos*, 33, 59, 64, 307
- FLORES MENDOZA, Imer Benjamín.....
Agradecimientos, 21, 22, 25, 26, 27, 30,
203, 307
- FRÍAS-NAVARRO, Dolores 224
- FROSINI, Vittorio..... 221, 222, 307
- G**
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo 19, 309
- GARCÍA MORENTE, Manuel 79, 309
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio..... 13,
30, 31, 35, 44, 307
- GARTH, Bryant 1, 31, 32, 33, 303
- GASCÓN, Marina 132, 315
- GILAS, Karolina M..... 208, 211, 308
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel.....
..... 16, 17, 71, 73, 77, 139, 141, 308
- GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique.....153,
305
- GUASTINI, Riccardo..... 36, 308
- GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo.....33, 314

H

HART, Herbert Lionel Adolphus..... 132, 133, 308
 HEINECCIO, Johann Gottlieb..... 16
 HERNÁNDEZ OLMOS, Mariana..... 203, 308
 HERRERA GARCÍA, Alfonso..... 118
 HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul.....70, 72, 110, 142, 308

I

ICAZA, Gerardo de.....55, 308
 IGLESIAS VILA, Marisa..... 131, 305
IVCHER BRONSTEIN vs. Perú..... 158

J

JUAN I, Rey de Inglaterra, llamado *John Lackland (Juan sin tierra)* 13
 JUSIDMAN, Clara..... 93, 94, 308

K

KANT, Manuel..... 79, 309
 KELSEN, Hans 19, 20, 21, 23, 24, 309
 KNAPP, Viktor 222
 KOSKI, William..... 95

L

LOCKE, John 16
 LOEVINGER, Lee 221, 222
 LÓPEZ DEL RÍO, Carlos Alberto... 42, 309
 LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo 124
 LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio 33
 LOSANO, Mario Giuseppe 222
 LOZANO TOVAR, Eduardo 272
 LUHMANN, Niklas..... 140, 141, 278, 309

M

MABLY, Gabriel Bonnot de 16
 MACEDO BARCEINAS, Aidé.....55, 308
 MANDUJANO, Saúl..... 160, 309
 MARIANI, Rodolfo 98, 309

MATUTE CIFUENTES, Sergio Luis..... 221, 222
 MÉNDEZ-SILVA, Ricardo..... 104, 309
 MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio..... 70, 77, 99, 309
 MICHELS, Robert..... 168
 MOLINA PIÑEIRO, Luis Jorge.... 272, 310
 MONTOYA ZAMORA, Raúl..... 126, 133, 310
 MORÁN NAVARRO, Sergio Arnoldo.....177, 310
 MORELOS Y PAVÓN, José María..... 14
 MOYA GARCÍA, Rodrigo Javier.....222, 223, 310

N

NIETO CASTILLO, Santiago*Agradecimientos*, 27, 72, 73, 124, 125, 135, 136, 142, 145, 310
 NIETO, Fernando.....149, 313

O

O'DONNELL, Guillermo..... 98
 ODRIUZOLA MARISCAL, Carlos Enrique..... 40
 OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando.....34, 125, 143, 310
 OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús..... 73, 76, 148, 148, 157, 163, 173, 311
 ORTÍ, Alfonso..... 224
 ORTÍZ DE URBINA GIMENO, Íñigo..... 131, 305

P

PACHECO GÓMEZ, Máximo..... 13, 311
 PANEBIANCO, Angelo..... 270, 271, 311
 PAOLI BOLIO, Francisco José... ..*Agradecimientos*, 149, 150, 311
 PAPPE, Silvia..... 278, 309
 PATIÑO MANFFER, Ruperto.....60, 71, 73, 77, 129, 311
 PEDRO SAGÜÉS, Néstor..... 95, 311
 PEÑA GARCÍA, Juan Silvestre....177, 310

- PEÑA MOLINA, Blanca Oliva..... 233, 311
PÉREZ FONSECA, Alfonso..... 122, 302
PETIT GUERRA, Luis Alberto 123, 124
PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis M.
.....78, 312
PRESNO LINERA, Miguel Ángel.....
..... 43, 44, 68, 312
- R**
- RAMÍREZ DÍAZ, Edwin Cuitláhuac.....
..... 172, 312
RAMOS ARIZPE, José Miguel 17
RANGEL GASPAR, Eliseo 153, 312
RAO, C. Radhakrishna..... 224, 312
RÍOS ESTAVILLO, Juan José..... 222, 312
RÍOS RUÍZ, Alma de los Ángeles.....60,
71, 73, 77, 129, 311
RIVERA CASTRO, Faviola 79, 312
RIVERA, Martín 14, 16, 314
RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor Manuel.....
..... 31
RUÍZ MORALES, Héctor Enrique.....65,
67, 312
- S**
- SACHS, Albert Louis (*llamado Albie Sachs, Juez de la Corte Constitucional de Sudáfrica*)..... 68, 316
SALAZAR UGARTE, Pedro 148, 305
SALISBURY, John of..... *Agradecimientos*
SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE, D. A... 17
SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel.... 147,
158, 312
SÁNCHEZ VIEYRA, Miguel Ángel... 128,
129
SANTIUSTE CUÉ, Salvador 154, 313
SEGURA, Luis Felipe..... 278, 309
SERNA DE LA GARZA, José María...53,
207, 313
- SOMUANO, María Fernanda.....149, 313
STEINER, Christian.....177, 306
- T**
- TAMAYO Y SALMORÁN,
Rolando..... *Agradecimientos*,
19, 129, 130, 134, 313
TAVIRA BUSTOS, Rubí Yarím... 215, 314
TERESA DE MIER, Fray Servando 18
TOCQUEVILLE, Alexis de 17
TORRES NAFARRETE, Javier....278, 309
TORTOSA YBÁÑEZ, María
Teresa.....224, 314
- U**
- UNESCO 12, 318
- V**
- VALADÉS, Diego..... 33, 125, 314
VALDEZ ZAMUDIO, Olivia Y.... 215,
314
VARGAS BACA, Carlos 163
VÁZQUEZ ALFARO, José Luis... 76, 314
VELANDIA CANOSA, Eduardo
Andrés..... 123, 314
VIZCAÍNO GUERRA, Fernando ... 18, 314
- W**
- WARE, Alan..... 148, 315
WIENER, Norbert 221
- Y**
- YAN, Thomas..... 130
YATAMA vs. Nicaragua..... 107, 109, 316
- Z**
- ZAGREBELSKY, Gustavo..... 132,
133, 135, 138, 139, 315
ZOVATTO, Daniel.....148,
156, 161, 162, 163, 207, 315