

LA TUTELA DE LOS DERECHOS POLÍTICOS POR PARTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL

THE PROTECTION OF POLITICAL RIGHTS BY THE ELECTORAL TRIBUNAL

Raúl Andrade Osorio¹

RESUMEN

El presente artículo tiene como objeto precisar cuáles son los medios de tutela de los derechos político-electorales que pueden promoverse ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde la óptica que los derechos en cita son considerados como derechos humanos de segunda generación, por lo tanto, participan de un espectro de protección más intenso dada su naturaleza, esto es, son susceptibles de protegerse en sede constitucional.

Palabras-clave: Derechos humanos, revisión constitucional, electoral, protección de derechos político-electorales, control constitucional.

ABSTRACT

This article has a purpose to specify which ones are the writs of defense of the political-electoral rights that can be promoted to the *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, from de point of view that the rights cited are considered as human rights in second generation, therefore, participate in a spectrum of protection more intense due to their nature, this is, are susceptible of protecting themselves in constitutional jurisdiction.

Keywords: Human rights, constitutional review, electoral, protection of political-electoral rights, constitutional control.

1. LOS DERECHOS POLÍTICOS COMO DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos son una categoría histórica que nace en el tránsito a la modernidad y crece en el seno del iluminismo. Surgieron en una determinada circunstancia. Si bien existieron

¹ Doctor en Derecho, Docente Universitario y Secretario de Tribunal. Av. Osa Menor 82, ala norte, piso 8, Ciudad Judicial Siglo XXI, San Andrés Cholula, Puebla (México)

posturas filosóficas que postularon el tema de la dignidad humana y existían “derechos”, así entrecomillados estos eran más bien privilegios, es decir prerrogativas ganadas por ciertos estamentos o grupos sociales estamentales al príncipe, pero que no eran iguales para todos los miembros de la sociedad. La idea de que los hombres tienen derechos innatos, correspondientes a su propia naturaleza, hunde sus raíces en el jusnaturalismo racionalista del siglo XVIII.²

De alguna manera, en las sociedades nacionales se pueden encontrar ciertos paralelismos entre distintos tipos de estado y el nivel de reconocimiento o amplitud de reconocimiento del repertorio de derechos humanos en sus sistemas constitucionales. Estos tipos de estado, desde la perspectiva de los derechos humanos, están actualmente determinados por cuatro factores, a saber: 1) El grado de subordinación del poder político al derecho y al control de la legalidad sobre el poder político; 2) Las relaciones del Estado y la actividad económica; 3) El grado de participación de los ciudadanos o la sociedad civil en la organización y funcionamiento político del sistema; d) El grado de integración del estado en relación a las organizaciones internacionales o supranacionales.³

Esta visión supone sobre todo, una nueva forma de conceptualizar las relaciones del poder político y la sociedad. Las monarquías absolutas, por ejemplo, defendían la completa inmunidad del poder, así como el carácter hereditario de este. Las declaraciones de derechos de las colonias americanas, su declaración de independencia, así como la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano promulgada por la asamblea del pueblo francés, incorporaron una nueva visión de lo que el estado debería de ser: un ente resultado del acuerdo de la sociedad, sometido a normas jurídicas y con controles establecidos para limitar su poder y garantizar las libertades y los derechos de los ciudadanos. Surgió así una primera formulación teórica de lo que debe ser el Estado de Derecho: el imperio de la ley, la división de poderes y el reconocimiento de unos derechos y libertades básicos incorporados a textos escritos constitucionales, más allá de las formulaciones puramente filosóficas. El primer gran salto fue precisamente conseguir que el poder político quedara sujeto a ciertas normas, lo cual fue un logro muy importante.⁴

²Cfr. Gaspar Escalona Martínez, “La naturaleza de los derechos humanos”, en Yolanda Gómez Sánchez, coord., Pasado, presente y futuro de los derechos humano, México, CNDH, 2004, pp. 133-134, cita 3 en Bailón Corres, Moisés Jaime, “Derechos humanos, generaciones de derechos, derechos de minorías y derechos de los pueblos indígenas; algunas consideraciones generales”, *Derechos Humanos México*, Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, año 4, núm. 12, 2009, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, p. 123.

³ Yolanda Gómez Sánchez, *op. cit.*, p. 234, cita 16 en Bailón Corres, Moisés Jaime, *Op. Cit.*, p. 108.

⁴*Ibidem*, pp. 235-237, nota 17, en Bailón Corres, Moisés Jaime, *Op. Cit.*, pp. 108 y 109.

Desde esa perspectiva, se puede trazar un panorama general para entender el desarrollo de los derechos humanos, hablando de generaciones de derechos, las cuales están indisolublemente unidas al tipo de Estado de derecho prevaleciente.⁵

Así, los derechos de segunda generación, llamados también de participación y muy relacionados con los primeros en su creación histórica, son los políticos: libertad de expresión, de religión, de prensa, de asociación y sobre todo el derecho “as”: el sufragio, que permite reconocer el poder del ciudadano organizado para darse su propia forma de gobierno: la soberanía en el más alto sentido del término. Estos dos tipos de derechos corresponden con el llamado Estado liberal de derecho que predominó de los siglos XVIII a principios del XX.⁶

La materialización del derecho de sufragio, cuya elaboración teórica legitimatoria encuentra a su mejor exponente en el contractualista Juan Jacobo Rousseau, se concretó en el artículo sexto de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: *“La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho de concurrir personalmente o por medio de sus representantes a su formación.”*⁷

Para la Declaración Universal de Derechos Humanos del 8 de diciembre de 1948, los derechos humanos, en lo general, son prerrogativas inherentes a todos los seres humanos: *“...sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición...”*⁸

En cambio, los derechos cívicos, también llamados derechos políticos, son prerrogativas específicas que ostenta el ser humano cuando posee la calidad de *ciudadano* de un Estado. Leoncio Lara Sáenz menciona que *“...son las prerrogativas irrenunciables que tienen los ciudadanos para participar en la integración de los poderes públicos, y que permiten participar individual y colectivamente en las decisiones y vida de carácter político de una comunidad. Estos derechos son propios e inherentes a la calidad de ciudadano e implican la capacidad de ejercicio*

⁵Bailón Corres, Moisés Jaime, *Op. Cit.*, p. 109.

⁶*Ibidem*, p. 123.

⁷Hernández, María del Pilar, “Análisis y perspectiva de los derechos político-electoral del ciudadano”, 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*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 532.

⁸*Vid.* Artículo 2, Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

frente al gobierno y dentro del Estado...”⁹

Estos derechos permiten al ciudadano vincularse con la actividad política del Estado al que pertenece su ciudadanía, interviniendo en las decisiones colectivas referentes a la forma de Estado y Gobierno, que estime sean las mejores para su vida social e individual; por ello, no todos los derechos humanos son derechos cívicos, pero todo derecho cívico será siempre derecho humano. En tal sentido, el derecho humano al voto se considera siempre como un derecho cívico o político.¹⁰

Así pues, los derechos políticos están contemplados en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 23. Derechos Políticos

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

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

La nota distintiva de los derechos político-electorales estriba en la constitución de una relación entre los ciudadanos y el Estado, contrario al marco de los derechos subjetivos, en donde no se exige que los individuos tengan una calidad específica, porque tutelan los derechos que derivan de la naturaleza humana como tal.¹¹

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda vs. México* sostuvo que la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.¹²

⁹ Leoncio Lara Sáenz, *Derechos humanos y justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 26 (Col. de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, v. 4), cita 9 en Franco Cuervo, Juan José, *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección de textos sobre derechos humanos, México, 2016, p. 16.

¹⁰ Franco Cuervo, Juan José, *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección de textos sobre derechos humanos, México, 2016, p. 16.

¹¹ Hernández, María del Pilar, *Op. Cit.*, pp. 533 y 534.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castañeda versus México*, 2008, 42, párrafo 141.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana precisó que los ciudadanos tienen derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos.¹³

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aseveró que los derechos políticos son considerados por la Declaración, como el derecho al ejercicio directo del poder y el derecho a elegir a quienes deben ejercerlo. Ello supone una concepción amplia acerca de la democracia representativa que, como tal, descansa en la soberanía del pueblo y en la cual las funciones a través de las cuales se ejerce el poder son desempeñadas por personas escogidas en elecciones libres y auténticas.¹⁴

Por lo que hace a la identificación de los derechos políticos, debe decirse que a pesar de que no existe plena consciencia para establecer sus alcances, existe cierto consenso en el sentido de que el catálogo se integra por:¹⁵

a) Derecho a votar, que se refiere a la facultad que tienen los ciudadanos de elegir a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos.¹⁶

b) Derecho a ser votado, el cual se refiere a la facultad de postularse y, eventualmente, de ser elegidos para ocupar un cargo público.¹⁷

c) Derecho a participar en el gobierno y a ser admitido a cargos públicos, mismo que le permite a los ciudadanos a participar en las instituciones del Estado y a tener acceso al ejercicio de las funciones públicas.¹⁸

d) Derecho de manifestación pública.¹⁹

e) Derecho de petición política, el cual se refiere a la facultad de dirigir peticiones a los órganos de gobierno, a fin de exponer sus necesidades para influir en la decisión política.²⁰

f) Derecho de asociarse con fines políticos.²¹

g) Derecho de reunirse con fines políticos.²²

¹³*Ibidem*, 43, párrafo 147.

¹⁴Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2002*, Cap. IV, Cuba, párrafo 11.

¹⁵Hernández, María del Pilar, “Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano”, 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*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 534.

¹⁶*Idem*.

¹⁷*Idem*.

¹⁸*Idem*.

¹⁹*Idem*.

²⁰*Idem*.

²¹*Idem*.

Tradicionalmente, en el ámbito legal mexicano los derechos cívicos o políticos se han constreñido solo a votar y ser votado, así como a la libertad de asociación y afiliación a los partidos políticos para intervenir en los asuntos del país. Sin embargo, la interpretación jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha determinado que también pueden ser considerados derechos políticos aquéllos derechos fundamentales que se encuentran estrechamente vinculados con el ejercicio de otros derechos políticos, como por ejemplo, los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección es indispensable a fin de no hacer nugatorios los derechos políticos.²³

En este contexto, y siguiendo a Arturo Barraza: “...los derechos político-electorales pertenecen a la rama del derecho público, reconocidos constitucionalmente a la persona como ciudadano, ya sea en lo individual o colectivo, para que dentro de un Estado de derecho, participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática en la renovación del poder público...”²⁴

2. LA DEFENSA EN SEDE JURISDICCIONAL ESPECIALIZADA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Previo a conocer el sistema actual de tutela de los derechos político-electorales, es menester hacer una reseña breve de sus antecedentes para tener una mejor panorámica de su evolución.

Álvaro Arreola Ayala sostiene que desde 1917 hasta 1945 es un período de escasa o mejor dicho, de nula justicia electoral, puesto que los colegios electorales eran la máxima autoridad, en el entendido de que la discusión de nulidad de votos llegaba hasta el enfrentamiento a balazos. Es una etapa que se denomina de la sobreposición de la política a la justicia. Durante su vigencia, la

²² *Idem.*

²³ *Cfr.*, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 36/2002: Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. Procede cuando se aduzcan violaciones a diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=36/2002>, fecha de consulta: 21 de agosto de 2015, cita 13 en Franco Cuervo, Juan José, *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección de textos sobre derechos humanos, México, 2016, pp. 16 y 17.

²⁴ Barraza, Arturo, *Apuntes de derecho electoral*, cita 5, *cfr.* en Escalante Topete, Luis Rolando, “Los derechos político-electorales del ciudadano mexicano habitante y residente en Baja California”, en Gámiz Parral, Maximino N. y Rivera Rodríguez, José Enrique (Coords), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colección Doctrina jurídica Estatal, México, 2005, p. 367.

Corte no entró nunca a la esfera de la disputa de las cuestiones electorales.²⁵

A juicio del autor citado, esta es una etapa de consolidación de la intervención del poder ejecutivo en los comicios. Un ejemplo que menciona Arreola es el caso del líder sindical mexicano Fidel Velázquez quien en el XXI Consejo Nacional de la Confederación de Trabajadores de México, narró a sus agremiados la intervención del entonces presidente Manuel Ávila Camacho en gestionar más diputados para la Confederación que él dirigía, en los términos siguientes:²⁶

(...) tratamos con el señor Presidente de la República el caso político electoral, manifestándole que la CTM en la XXXVII Legislatura había logrado treinta y un posiciones, es decir, 31 diputados; en la XXXVIII, veintisiete diputados, y en la actual...solamente llevamos veintiún presuntos diputados; que en total hemos perdido diez diputaciones en tres legislaturas. Que creemos injusto que la CTM esté representada en la Cámara por menos diputados, sino los 31 que tenía en un principio; que por tal razón le pedíamos al señor Presidente que interviniera amistosamente ante quien va a encargarse de fallar en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados estas cuestiones, para que la CTM no fuera lesionada en sus intereses que todos le reconocen como lícitos...²⁷

Don Fidel, resumía finalmente:²⁸

(...)El señor Presidente a este respecto ofreció hacer gestiones (...) cualquier sugerencia de él sobre el particular habrá de ser atendida por aquellos que están encargados de resolver este problema; nosotros tenemos la firme seguridad de que entrarán en la Cámara los candidatos que ha propuesto la CTM, que ni uno solo quedará, y que si llegara a ocurrir que no se nos hiciera justicia en algún caso, este lo lamentaríamos desde luego y vendría a provocar un verdadero disgusto en la clase trabajadora, y vendría a comprobar que en materia política, como lo afirman los enemigos de la Revolución, no hay justicia (...) lo felicitamos por las atenciones que ha tenido para con nosotros este día y por la promesa que nos ha hecho de resolver estos problemas.²⁹

Arreola asevera que desde 1946 hasta 1976 que es la época más oscura y deprimente de la justicia electoral en México, porque se estableció la intervención del Poder Ejecutivo Federal en la organización de las elecciones, de ahí que esa medida contribuyó a consolidar el poder presidencial, centralizando la toma de decisiones.³⁰

En 1946 por primera vez se dispone el derecho de los partidos y ya no solo de sus militantes, para reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección del diputado de su domicilio o del presidente de la República, o ante la Cámara de Senadores la del senador de su

²⁵ Cfr. Arreola Ayala, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas Selectos de Derecho Electoral, México 2008, p. 19.

²⁶ Cfr. Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, pp. 24 y 25.

²⁷ Cfr. Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 25.

²⁸ *Idem.*

²⁹ Velázquez, Fidel, Discursos. México, Federación de Trabajadores de Nuevo León, CTM, 1986, pp. 80-81, cita 8 en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 25.

³⁰ Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 26.

Estado. La entrada del recurso de nulidad procedía, en tanto la elección contra la cual iba dirigido no hubiese sido aún calificada por la Cámara correspondiente. Esta disposición se mantuvo por la Ley Electoral Federal de 1951, así como por la Ley Federal Electoral de 1973.³¹

En la reforma de 1977, se hizo una adición al artículo 60 constitucional cuando se crea el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los aspirantes a formar parte de esta.³²

La Suprema Corte, al conocer el recurso, verificaría los planteamientos que formulara el reclamante y determinaría si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de ella. En la exposición de motivos esta reforma sustancial requería de una explicación, el legislador señaló:³³

(...) Es propósito dejar asegurada la independencia de la Suprema Corte de Justicia, por lo que en los casos (de anulaciones) actuará solo como tribunal de derecho y no como un órgano político electoral; analizará los hechos tal como aparezcan probados y resolverá de acuerdo con los elementos de convicción que se le presenten. Las resoluciones que se emitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales...³⁴

No obstante, en 1987, se vuelve a tocar el artículo 60 constitucional para restablecer el sistema clásico de autocalificación, es decir, aquel en que cada Cámara, como máxima autoridad de la representación popular, califica las elecciones de sus propios miembros y resuelve las dudas que haya sobre ellas.³⁵

El entonces presidente, Miguel de la Madrid, hablaba "...de una renovación electoral integral que mantenga, perfeccione y fortalezca nuestro sistema mixto de representación; que uniforme los procedimientos de autocalificación electoral confiados a las cámaras; que enfatice y traduzca en nuevos instrumentos concretos de acción la corresponsabilidad que en el proceso electoral pertenece a la sociedad entera; partidos, asociaciones, ciudadanos y gobierno en fin, que instituya un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferencias que correspondan al

³¹ *Ibidem*, p. 28.

³² *Ibidem*, p. 31.

³³ *Idem*.

³⁴ López Portillo, José, "Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Reforma Política. *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, junio de 1978, pp. 9-30, cita 14 en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 32.

³⁵ Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 33.

contencioso electoral...”³⁶

En esta nueva ley se deroga el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia y se propone la institución de un Tribunal “...*que tendrá la competencia que la propia ley le fije y cuyas resoluciones serán obligatorias...*”³⁷ Sus resoluciones solo podrían ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serían la última instancia en la calificación de las elecciones; resoluciones que tendrían el carácter de definitivas e inatacables.³⁸

De conformidad con lo anterior, el Código Federal Electoral de 1987 señaló que el Tribunal de lo Contencioso Electoral sería el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja.³⁹

La primera experiencia de un órgano jurisdiccional no fue pues afortunada, no solo por los ilícitos del 1988, sino también porque uno de sus integrantes señalaba como falla el excesivo formalismo del Código Electoral y la falta de preparación de los partidos para hacer valer los medios de impugnación que la ley les otorgaba.⁴⁰

Vale recordar que la documentación electoral quedaba a la disposición de los colegios electorales y no podía constituir prueba que las partes ofrecieran ante el Tribunal, ni este tenía facultad para examinarla.⁴¹

En 1988 todo el sistema de legalidad se fundaba en una hipótesis legal: que los Colegios Electorales como última instancia de acuerdo con el artículo 60 de la Constitución, admitieran, examinaran y valoraran las pruebas ante ellos ofrecidas. Cuando los colegios electorales se negaron a abrir los paquetes electorales y a examinar, analizar y valorar las pruebas en ellos contenidas, ni siquiera en los casos controvertidos, todo lo que se esperaba de la justicia electoral se derrumbó.⁴²

Las elecciones presidenciales de 1988 fueron el detonante para desconfiar en la legitimidad de los colegios electorales y a su vez, en la prepotente fórmula de la “decisión por mayoría”. Se había agotado ya el modelo político de la autocalificación.

³⁶ De la Madrid, Miguel, “Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Código Federal Electoral, México, Comisión Federal Electoral s/f, pp. 15-49, cita 16 en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 33.

³⁷ *Ibidem*, p. 42, cita 17 en en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 34.

³⁸ Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 34.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Cfr.* Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 34.

⁴² *Cfr.* Krieger, Emilio, *En defensa de la Constitución. Violaciones presidenciales a la Carta Magna*, México, Grijalbo, 1994, pp. 124-130, cita 18 en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 35.

El entonces magistrado Franco González Salas lo recuerda bien:

(...)mediante entendimientos y negociaciones entre los partidos políticos e imposiciones de la mayoría, se recompuso la integración de la Cámara, inclusive llegando al absurdo de no modificar las votaciones de las elecciones en que se alteraba el resultado final, en lo que algunos candidatos que recibieron la acreditación de sus triunfos lo lograron con menos votos, formalmente, que el que resultó perdedor. Sin duda, agosto-septiembre de 1988 fue el inicio real del proceso en el que se sentenció a muerte a los colegios electorales...⁴³

Las elecciones de 1988 sirven para hacer evidente la necesidad de judicializar la solución de los conflictos político-electorales. El fantasma de don José María Iglesias se levantaba con gran gozo.⁴⁴

El esquema de la Comisión Federal Electoral había también terminado, y como fue, resultaba impostergable fortalecer la capacidad de instrucción y resolución de un órgano jurisdiccional en materia electoral.⁴⁵

En 1990 se reforma nuevamente la Constitución y la consecuencia de ello es el nuevo *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Este nuevo ordenamiento establece que la función estatal de organizar elecciones se realice a través de un organismo público al que se dota de personalidad jurídica y patrimonio propio, el Instituto Federal Electoral que será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones. Se le exige que al ejercer dicha función, oriente sus actividades conforme los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Se integra por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes legislativo y ejecutivo, y por representantes de los partidos políticos.⁴⁶

Asimismo, se dispone que la ley establezca un sistema de medios de impugnación de los que conozcan el nuevo IFE y un Tribunal autónomo, el cual se denominó Tribunal Federal Electoral (TRIFE). En los términos de la reforma de aquel año, y de la ley reglamentaria, le correspondió al IFE resolver los recursos administrativos de aclaración y revisión en tanto que al Tribunal Federal Electoral se le confirió competencia para resolver los recursos jurisdiccionales de apelación e inconformidad. El TRIFE se fue fortaleciendo a pesar de competir con el poder

⁴³Franco González Salas, José Fernando, "Testimonios... *Op. Cit.*, p.107, cita 19 en Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 35.

⁴⁴*Cfr.* Arreola Ayala, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas Selectos de Derecho Electoral, México 2008, p. 35.

⁴⁵*Idem.*

⁴⁶*Ibidem*, pp. 35 y 36.

legislativo la calificación de diputados y senadores. Un sistema mixto de heterocalificación electoral *sui géneris*.⁴⁷

En 1993 se eliminaron los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, transfiriendo a los órganos del IFE, a nivel distrital en el caso de los diputados de mayoría relativa, a nivel local de entidad federativa en el de los senadores, y a nivel nacional en tratándose de los diputados de representación proporcional, hacer la declaratoria de validez de la elección correspondiente, facultándolos para otorgar las respectivas constancias de mayoría y de asignación proporcional, siempre que así procediera.⁴⁸

Desde 1996 se estableció un sistema integral de justicia electoral y tuvo enormes resultados. Al menos en muchas entidades los hechos violentos, con muertes provocadas por conflictos electorales disminuyeron o francamente desaparecieron. Por primera vez, las modificaciones constitucionales en la materia fueron aprobadas por unanimidad en ambas cámaras del Congreso. Se concretaron reformas en la Constitución General de la República, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Código Penal Federal y la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴⁹

El Senado, en su exposición de motivos para aprobar dichas reformas constitucionales precisaba:⁵⁰

“...que todas las fases de los procesos electorales deben ajustarse estrictamente a las normas jurídicas aplicables y a su recta interpretación, desde la fase previa al registro y empadronamiento de los ciudadanos con derecho al sufragio, hasta la etapa casi final de la decisión de los recursos y el paso definitivo de la calificación electoral. En ningún momento el proceso debe abandonar el cauce legal. Debemos evitar de una vez y para siempre que los conflictos poselectorales se diriman al margen del derecho y que se destierren las negociaciones cupulares que negocian, al margen de la voluntad ciudadana, los votos emitidos...”⁵¹

⁴⁷ *Ibidem*, p. 36.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 37 y 38.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 39.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ “Génesis de la reforma político electoral de 1996”, *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Toluca, México, número 3, octubre 1996, p. 223, cita 21 en Arreola Ayala, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas Selectos de Derecho Electoral, México 2008, p. 39.

Esta posición daba un golpe fuerte a la negociación burocrática y contraria como cultura, a toda transparencia política. Con estos cambios legales el acceso al poder en México, por primera vez en su historia se pretendía completar delimitando tanto la legalidad como la legitimidad democráticas. Son muchas e importantes decisiones adoptadas en relación con la justicia electoral, pero la de mayor trascendencia fue la de incorporar al Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación como órgano especializado de este.⁵²

La jurisdicción especializada en materia electoral tutela los derechos político-electorales, los cuales podemos identificar como los siguientes:

Votar en las elecciones populares, ser votado para todos los cargos de elección popular, asociación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos –partidos políticos y agrupaciones políticas–, afiliación libre e individual a los partidos políticos e integrar las autoridades electorales.

De los anteriores derechos se pueden desprender desde su aspecto negativo, la libertad de no formar parte de un partido político, la prohibición de la afiliación corporativa a algún instituto político, así como el respeto de los derechos de los militantes de un partido político (actos intrapartidarios).

Los derechos en mención se tutelan a través de diversos medios de control de legalidad y constitucionalidad, tales como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano,⁵³ el juicio de inconformidad,⁵⁴ el recurso de apelación,⁵⁵ el recurso de reconsideración⁵⁶ y el juicio de revisión constitucional electoral.⁵⁷

2.1 EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Es un medio de impugnación en materia electoral, a través del cual los ciudadanos pueden

⁵²Cfr. Arreola Ayala, Álvaro, *Op. Cit.*, p. 39.

⁵³Vid. Artículos 3, apartado 2, inciso c), 79, 80, 81 y 82 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵⁴Vid. Artículos 3, apartado 2, inciso b), 34, apartado 2, inciso a), 49, 50, y 51 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵⁵Vid. Artículos 3, apartado 2, inciso b), 34, apartado 2, inciso b), 40, 41, 42 y 43 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵⁶Vid. Artículos 3, apartado 2, inciso b), 34, apartado 2, inciso b), 40, 41, 42 y 43 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵⁷Vid. Artículos 3, apartado 2, inciso d) y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos fundamentales estrechamente vinculados con estos y tiene como finalidad restituir a los ciudadanos en el uso y goce de sus derechos, a través de su protección legal y constitucional.⁵⁸

Este juicio tutela el derecho político a votar, por ello se relaciona con los instrumentos para que el ciudadano pueda ejercer el sufragio, como son la credencial para votar y su inclusión en la lista nominal de electores, asimismo, este medio de impugnación en sede electoral jurisdiccional tutela el derecho a ser votado, transgresiones al derecho de asociación política – negativa de registro de un partido o asociación política–.⁵⁹

Se puede afirmar que el efecto final del fallo estimatorio consiste en restituir al ciudadano en el uso y goce del derecho electoral conculcado.⁶⁰ Cabe mencionar que conforme a lo dispuesto en el artículo 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁶¹ el órgano jurisdiccional puede suplir la deficiencia u omisiones en los agravios, cuando se pueda hacerlo al deducirlo de los hechos. Esto trajo como consecuencia que una de las primeras jurisprudencias sentadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consistió en que el error en la elección o en la designación de la vía elegida por el ciudadano para promover el medio de impugnación correspondiente, no determina necesariamente la improcedencia del juicio para la tutela de sus derechos políticos.⁶²

Algunos casos relevantes en donde se tutelaron los derechos político-electorales, son como por ejemplo el asunto Elías Miguel Moreno Brizuela quien ilegalmente se le colocó en el séptimo lugar de la lista para la elección de senadores por el principio de representación proporcional, por medio de este juicio se ordenó a la coalición a la que pertenecía que se le colocara en el quinto lugar que es el que le correspondía conforme a los estatutos.⁶³

El asunto planteado a la Sala Superior del Tribunal Electoral, se hizo consistir en que de acuerdo con los estatutos del Partido de la Revolución Democrática la facultad para conformar la

⁵⁸ http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/jdc.pdf, enlace consultado el 2 de junio de 2017.

⁵⁹ Cfr. Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, “Juicio para la protección de los derechos”, en Hernández, María del Pilar (Coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2002, p. 225.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 227.

⁶¹ Artículo 23.

1. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

⁶² Cfr. Ojesto Martínez Porcayo, *Op. Cit.*, pp. 227 y 228.

⁶³ *Ibidem*, pp. 228 a 230.

lista de candidatos a senadores de representación proporcional la tiene su Consejo Nacional y su Convención Nacional Electoral. A cada instancia le corresponde elegir el 50% de los candidatos. El Consejo designa a los candidatos pares y la Convención a los nones, alternándose unos y otros para la confección de la lista.⁶⁴

De acuerdo con el mecanismo anterior, el actor en dicha instancia jurisdiccional Elías Miguel Moreno Brizuela ocupó el segundo lugar de los candidatos nones y el C. Pablo Gómez Álvarez, obtuvo el segundo lugar de los candidatos pares electos por el Consejo. Al conformar la lista de candidatos bajo este criterio, Moreno Brizuela fue colocado en el tercer lugar y Gómez Álvarez en el cuarto. No obstante ello, los estatutos perredistas ordenan que por cada bloque de tres candidatos, uno debe ser de sexo distinto a los otros dos. Debido a que en la lista los primeros cinco lugares los ocupaban hombres, en el tercer sitio fue colocada una mujer. Aplicado este ordenamiento estatutario, las posiciones de los candidatos siguientes fueron recorridas, circunstancia que colocó a Moreno Brizuela en el cuarto lugar y a Gómez Álvarez en el quinto.⁶⁵

Por su parte, los estatutos de la coalición disponían que para conformar su lista de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, las posiciones primera, segunda, cuarta, quinta, séptima y octava, le correspondieran al Partido de la Revolución Democrática; la tercera al Partido del Trabajo y la quinta a Convergencia por la Democracia. Por ello, para dar cumplimiento a esa norma complementaria y elaborar la lista única de la Alianza, los partidos que la integraban situaron a sus candidatos en los lugares que tenían convenidos. Así, el Partido de la Revolución Democrática colocó, sin explicación alguna, a Pablo Gómez Álvarez en el quinto lugar y a Elías Miguel Moreno Brizuela en el séptimo, hecho que este último impugnó.⁶⁶

La Sala Superior estimó que conforme a los principios fundamentales de los estatutos del Partido de la Revolución Democrática, así como de los estatutos de la citada Coalición, correspondía a Elías Miguel Moreno Brizuela ocupar el quinto lugar y a Pablo Gómez la séptima posición, ordenando en consecuencia la modificación del orden de prelación de la lista de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional.

Asimismo, la Sala Superior, en su ejecutoria, puntualizó que el Tribunal Electoral jamás interviene en cuestiones internas de los partidos políticos, que solo analiza actos de autoridad

⁶⁴*Ibidem*, pp. 228 y 229.

⁶⁵*Ibidem*, p. 229.

⁶⁶*Idem*.

electoral que deben estar apegados, invariablemente, a la Constitución y a la ley.⁶⁷

Otra muestra de la tutela de los derechos político-electorales el caso de algunos militantes del Partido del Trabajo quienes fueron expulsados sin que se respetara el procedimiento consignado en sus estatutos,⁶⁸ en consecuencia, al no haberse respetado el derecho genérico de asociación y el específico de afiliación, la Sala Superior ordenó al Consejo General del Instituto Federal Electoral declarar la nulidad del dictamen de expulsión para volver las cosas al estado que se encontraban hasta la emisión de dicho acto, esto es, considerar los actores seguían militando en el Partido del Trabajo con todos sus derechos inherentes a su pertenencia, sin perjuicio del derecho que le asistía al propio partido político de instaurar o no un nuevo procedimiento, si así lo determinaban los órganos facultados estatutariamente para emitir tal decisión.⁶⁹

En el mismo tenor, se tiene el caso de la tutela al derecho de asociación política en su vertiente de afiliación político-electoral,⁷⁰ en el que el entonces Instituto Federal Electoral negó expedir copia certificada del registro de los órganos directivos nacional y estatales del Partido Verde Ecologista de México, al estimar que el actor no acreditó ser militante y tampoco formar parte de los órganos de dirección de dicho instituto político.⁷¹

La base de la impugnación en esencia consistió en que la autoridad administrativa violó en perjuicio del actor el derecho de asociación política de todo ciudadano y, en particular, su derecho de afiliación político-electoral en su carácter de afiliado, miembro y militante del referido partido político, al abstenerse de pronunciarse sobre lo solicitado, bajo el argumento de que no tenía la personalidad jurídica para tener acceso a la información que se encuentra asentada en el libro de diligencias y órganos partidarios que lleva la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE.⁷²

La Sala Superior estimó que conforme a los principios fundamentales de carácter político-

⁶⁷ *Ibidem*, p. 229 y 230.

⁶⁸ Expediente SUP-JDC-021/2000, actores: Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez en contra de la resolución del 31 de marzo de 2000, del Consejo Federal del Instituto Federal Electoral, relativa a las denuncias presentadas por los referidos actores en contra del Partido del Trabajo, dato precisado en Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, *Op. Cit.*, p. 228.

⁶⁹ *Cfr.* Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, *Op. Cit.*, pp. 230 y 231.

⁷⁰ Expediente SUP-JDC-117/2001, promovido por José Luis Amador Hurtado, en contra de la resolución contenida en el oficio número DEPPP/DPPF/2199/01, de dos de octubre de dos mil uno, suscrito por el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, dato precisado en Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, *Op. Cit.*, p. 231.

⁷¹ *Cfr.* Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, *Op. Cit.*, p. 231.

⁷² *Ibidem*, pp. 231 y 232.

electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, por lo que el que el ciudadano tenga una información básica relativa a los partidos políticos, constituye sin lugar a dudas, un prerrequisito para ejercer la libertad de asociación y de afiliación. Que todo ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos de asociación política y de afiliación tiene derecho a estar informado sobre determinados aspectos básicos o fundamentales de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.⁷³

La Sala Superior precisó que ese derecho tiene límites: no puede estar garantizado en forma irrestricta, por lo que el conocimiento público de los aspectos básicos de los partidos políticos no debe afectar los intereses nacionales, de la sociedad o los derechos de terceros, por lo que en principio la información acerca de los partidos políticos debe ser pública.

La Sala Superior consideró que le asistía la razón al actor en cuanto que, como parte de su derecho fundamental de asociación política y en particular de afiliación político-electoral, atendiendo al carácter de entidades de interés público de los partidos políticos, la naturaleza pública del correspondiente registro a cargo del IFE y el deber del Estado de garantizar el derecho a la información, tenía derecho el actor a que se le proporcionara lo solicitado, toda vez que como ciudadano mexicano es titular de los derechos de asociación política y de afiliación político-electoral, que comprenden el derecho a tener información sobre quiénes integran los cargos directivos de un determinado partido político y de estar informado sobre los procedimientos efectivamente seguidos para la integración y renovación de los órganos directivos del partido político en cuestión, además de recibir dicha información, con independencia de que el ciudadano sea o no afiliado, miembros o militantes de un partido político en particular.⁷⁴

El órgano jurisdiccional en cita estimó que el derecho de asociación política y, en particular, en su vertiente de afiliación político-electoral, es un derecho fundamental consagrado constitucionalmente a todo ciudadano mexicano, el cual debe entenderse en un sentido amplio, es decir, no solo como derecho de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a estos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Debe ser ejercido libre e individualmente para asegurar en todo momento que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano. El ejercicio libre y voluntario del derecho de

⁷³*Ibidem*, p. 232.

⁷⁴*Idem*.

afiliación político-electoral presupone necesariamente que sus titulares estén suficientemente informados sobre el partido al que están afiliados o **pretendan afiliarse**.⁷⁵

2.2 EL JUICIO DE INCONFORMIDAD

Es el medio de impugnación a través del cual los partidos políticos, y en determinados casos los candidatos por cuestiones de elegibilidad, pueden combatir los resultados de los comicios federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez. Su objeto es garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de los órganos del Instituto Nacional Electoral.⁷⁶

Procede exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez del proceso electoral federal, para impugnar las determinaciones de los órganos del INE que se estime que vulneran las normas constitucionales o legales relativas a los resultados de las elecciones.⁷⁷

El juicio de inconformidad (JIN) es el medio a través del cual los partidos políticos y los candidatos combaten los resultados de los comicios en la etapa de resultados y declaraciones de validez. La Sala Superior es competente para resolver al respecto de la elección del Ejecutivo y las Salas Regionales al respecto de las elecciones del Poder Legislativo por ambos principios.⁷⁸

En este caso, para mencionar un juicio de inconformidad de relevancia es el que deriva del procedimiento electoral federal ordinario 2011-2012 para elegir presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como diputados y senadores al Congreso de la Unión.

En sesión privada, el 25 de junio de 2012, los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenaron formar una comisión instructora que, en su momento, habría de elaborar el proyecto de resolución sobre la calificación jurisdiccional y, en su caso, la declaración de validez de la elección y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos. Por unanimidad de votos, acordaron integrar la comisión con los

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 232 y 233.

⁷⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Medios de Impugnación en Materia Electoral*, <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/MDI.pdf>, p. 60, enlace consultado el 18 de julio de 2017.

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ *Idem*.

magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván y Salvador O. Nava Gomar.⁷⁹

El 1 de julio de 2012 se llevó a cabo la jornada electoral, y entre el 4 y 7 de julio de ese año los 300 consejos distritales del entonces Instituto Federal Electoral efectuaron los cómputos de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Posteriormente, el 8 de julio de 2012, el secretario ejecutivo del entonces Instituto Federal Electoral informó al Consejo General, en sesión pública, la suma de los resultados consignados en dichas actas, por partido político y por candidato al cargo de presidente. Derivado de lo anterior, el 12 de julio de 2012, la coalición “Movimiento progresista” presentó un escrito de demanda de juicio de inconformidad ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la elección presidencial, solicitando la declaración de la nulidad de esta, arguyendo violación a principios constitucionales y exigiendo la cancelación del registro del candidato de la coalición “Compromiso por México”, Enrique Peña Nieto, por supuestos rebases al tope de gastos de campaña. Los agravios aducidos fueron estudiados en ocho grupos y se desestimaron.⁸⁰

2.2.1 Adquisición encubierta en radio y televisión y medios impresos

Se advirtió que la promoción mediante la televisión fue estimada previamente como infundada por el Consejo General del entonces IFE, puesto que las pruebas aportadas no fueron idóneas para acreditar propaganda encubierta en radio, en el entendido de que tampoco era reprochable que un medio de comunicación impreso publicara notas o entrevistas y determinara la manera y espacio de reproducción.⁸¹

2.2.2 Uso indebido de encuestas como propaganda electoral

Se consideró que la coalición actora no acreditó que las encuestas señaladas en su demanda incumplieran los lineamientos legales, por lo que no se podía alegar que fueran simuladas; tampoco se acreditaba que la finalidad de su difusión hubiera consistido en hacer propaganda electoral a favor o en contra de un partido político o candidato; se determinó también que las encuestas realizadas se apegaron en su mayoría a lo ordenado por el Consejo General, por lo que no se acreditó la inducción al voto por manipulación de la verdad; además, se adujo que transmitir diariamente los resultados de las encuestas no necesariamente conllevaba que se

⁷⁹Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Elección presidencial 2012, Expediente SUP-JIN-359/2012*, Diálogos Jurisprudenciales, Versiones estenográficas, núm. 4, México, 2014, p. 14.

⁸⁰*Ibidem*, pp. 14 y 15.

⁸¹*Ibidem*, p. 15.

hubiera creado una percepción de que la persona que se encontraba a la delantera de las preferencias ganaría las elecciones.⁸²

2.2.3 Financiamiento encubierto por conducto de Banco Monex

Se precisó que con los elementos de prueba aportados no se acreditaba el pago de 56 millones de dólares ofrecidos al propietario del medio de comunicación Frontera Televisión Network para promover la imagen del candidato Enrique Peña Nieto en el ámbito internacional; tampoco se acreditó la contratación de diversas empresas mercantiles mediante las cuales presuntamente se llevó a cabo la compra de 9,924 tarjetas de prepago de Banco Monex, pues los elementos ofrecidos solo sirvieron para probar que con ellas el Partido Revolucionario Institucional había establecido un mecanismo de disponibilidad inmediata de recursos monetarios para ser utilizadas por las personas que el partido indicara. En conclusión, se determinó que con los elementos aportados no se podía observar que la distribución de tarjetas se había hecho entre los ciudadanos en general, ni que los representantes partidistas a los que se les entregaron hayan sido contratados con el objetivo de repartirlas.⁸³

2.2.4 Conceptos de agravio relacionados con tiendas Soriana

Se advirtió que, si bien se tuvieron por acreditadas 5,711 tarjetas de la tienda Soriana de 11 tipos distintos, ello no implicaba que se hubieran otorgado a los ciudadanos con la condición de que votaran por Enrique Peña Nieto; tampoco se acreditó el vínculo contractual entre la empresa Soriana y los 11 gobiernos estatales o la coalición “Compromiso por México” señalado por la coalición actora.⁸⁴

2.2.5 Gasto excesivo en campaña y publicidad

Se dilucidó que la declaración hecha por el vicecoordinador de campaña de la otrora candidata panista a la presidencia de México, Josefina Vázquez Mota, no se administraba con ningún otro elemento probatorio, por lo que no era medio idóneo para acreditar gastos excesivos; asimismo, con motivo de la celebración de una actividad en el estadio Azteca, se consideró que de las pruebas aportadas no se observaban elementos suficientes para vincular de manera clara a

⁸²*Ibidem*, pp. 15 y 16.

⁸³*Ibidem*, p. 16.

⁸⁴*Idem*.

los sujetos denunciados con las erogaciones relacionadas con la campaña presidencial, ni se evidenciaba que el candidato y los partidos que los postularon hayan manifestado haber hecho ese tipo de gastos; tampoco existieron elementos suficientes para comprobar la supuesta aportación de empresas mexicanas de carácter mercantil a la campaña de la coalición “Compromiso por México” mediante artículos promocionales.⁸⁵

2.2.6 Intervención de los gobiernos federal y locales

En relación con la presunta intervención de gobernadores emanados del Partido Revolucionario Institucional a partir de una reunión en Toluca, no se desprendieron indicios de que dicho encuentro tuvo como fin establecer un convenio o acuerdo para cubrir una cuota o cantidad de votos en cada entidad mediante el uso de recursos públicos, la presión, compra o coacción del voto; tampoco se acreditaba intervención alguna con la presentación de cuatro videos exhibidos como pruebas, del uso de una bodega de la Secretaría de Educación Pública del gobierno de Veracruz, pues no era posible identificar el lugar en que se hicieron las grabaciones ni el momento en que aconteció; no se acreditó la presión y coacción del voto atribuible al gobierno de Durango mediante el uso incorrecto de programas sociales ni el uso ilegal de recursos públicos del gobierno de Zacatecas a favor de la campaña de Enrique Peña Nieto.⁸⁶

2.2.7 Compra y coacción del voto

Se declaró que las irregularidades denunciadas en los estados de Jalisco, Chihuahua y Durango no fueron acreditadas en virtud de la falta de eficacia de las pruebas aportadas y la falta de vinculación entre los hechos denunciados y lo que se pretendía demostrar; por lo que hacía a las llamadas telefónicas de un *call center*, se incumplió con la carga procesal de ofrecer y aportar elementos que acreditaran las aseveraciones hechas; tampoco se probó que la entrega de tarjetas telefónicas tuviera como objetivo provocar que los electores sufragaran a favor de la opción política que las repartió.⁸⁷

2.2.8 Irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales

⁸⁵Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Elección presidencial 2012, Expediente SUP-JIN-359/2012*, Diálogos Jurisprudenciales, Versiones estenográficas, núm. 4, México, 2014, p. 17.

⁸⁶*Idem*.

⁸⁷*Ibidem*, p. 18.

Se estimó que no hubo razonamientos para demostrar la falta de certeza en las casillas de recuento, además, se precisó que las inconsistencias en las actas de casilla denunciadas por la presunta diferencia en la lista nominal de electores pudieron ocurrir en el asentamiento de datos durante la jornada, por lo que no se contaba con elementos suficientes para tener por acreditada una violación a la normativa electoral. La Sala Superior estimó que era conforme a derecho expedir al ciudadano Enrique Peña Nieto la constancia de mayoría y validez que lo acreditó como presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo del 1 de diciembre de 2012 al 30 de noviembre 2018.⁸⁸

2.3 EL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación es de carácter jurisdiccional. Procede contra actos y resoluciones de los órganos del INE derivados de un recurso de revisión, así como de aquellos que no son impugnables a través de este recurso. Se interpone contra resoluciones emitidas por los órganos del INE. La autoridad competente para su resolución es la Sala Superior, para resoluciones que emitan los órganos centrales del INE, aunque en contra de los órganos desconcentrados son las Salas Regionales.⁸⁹

2.4 EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

El recurso de reconsideración es el medio a través del cual se revisa el control de convencionalidad ejercido por las Salas Regionales y la única instancia competente para resolver es la Sala Superior.⁹⁰

2.5 EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

El juicio de revisión constitucional electoral es de estricto derecho. Sirve para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes para organizar y calificar los comicios. Es la Sala Superior la única instancia en la resolución de elecciones de gobernadores; mientras que las Salas Regionales como única instancia para cargos jerárquicamente inferiores a los anteriores.⁹¹

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Medios de Impugnación en Materia Electoral*, <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/MDI.pdf>, p. 53, enlace consultado el 18 de julio de 2017.

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ *Idem.*

Por su parte, Flavio Galván Rivera nos ofrece una definición formal de lo que es el juicio de revisión constitucional electoral:

(...) vía, constitucional y legalmente establecida, a favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y procedimientos de naturaleza electoral, definitivos y firmes, emitidos por las autoridades administrativas, jurisdiccionales y legislativas, de las entidades federativas, competentes para preparar, organizar, realizar y calificar los procedimientos electorales previstos en la legislación local o, en su caso, para resolver las controversias de intereses, de trascendencia jurídica, emergentes de las elecciones, siempre que sean determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado final de la elección y sea material y jurídicamente posible la reparación del agravio, antes de la fecha de instalación de los órganos colegiados o de la toma de posesión de los funcionarios electos...⁹²

En términos llanos, el juicio de revisión constitucional es un mecanismo de control constitucional, pero debe enfatizarse que dicho mecanismo es ante todo un mecanismo de naturaleza federal, toda vez que es la vía especial para cuestionar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales locales.⁹³

Así, puede afirmarse que el juicio de revisión constitucional como medio de control constitucional está destinado al escrutinio de los actos de autoridades locales electorales, que sean contrarios a algún precepto constitucional; esto con el fin de que su actuar se efectúe bajo los principios fundamentales que rigen la materia electoral –certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad–, además de que, en principio, se circunscribe en el ámbito de resolución de conflictos judiciales de la democracia directa, pues su ejecución se da en el ámbito de los procesos encaminados a la renovación de los órganos de gobierno.⁹⁴

Por cuanto hace a su naturaleza jurídica, el juicio de revisión constitucional es un verdadero juicio o proceso y no un simple recurso procesal, puesto que como lo precisó Galván Rivera, “...no obstante que procede para controvertir sentencias dictadas por los tribunales electorales locales, en juicios uniinstanciales o biinstanciales, no constituye una instancia más dentro del mismo proceso, es un juicio nuevo y diferente que sólo puede surgir a la vida jurídica una vez que han sido agotadas todas las instancias ordinarias, administrativas o jurisdiccionales o de ambas especies, previstas en la legislación de la entidad federativa...”⁹⁵

⁹² Flavio Galván Rivera, *Derecho procesal electoral mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 735, cita 29 en David Cienfuegos Salgado, *El juicio de revisión constitucional electoral*, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Colección: Cuadernos de Divulgación sobre la Cultura de la Legalidad 3, México 2011, p. 22.

⁹³ David Cienfuegos Salgado, *El juicio de revisión constitucional electoral*, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Colección: Cuadernos de Divulgación sobre la Cultura de la Legalidad 3, México 2011, p. 22.

⁹⁴ *Cfr., Idem.*

⁹⁵ *Ibidem*, p. 736, cita 32, *Cfr.* David Cienfuegos Salgado, *Op. Cit.*, p. 23.

El juicio de revisión constitucional es un medio jurisdiccional, toda vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce su competencia en el asunto que se le plantea para su conocimiento y decisión, es un proceso constitucional, pues además de establecerse en la Constitución, va a velar justamente porque no se cometan vulneraciones en perjuicio de aquélla.

Además, es “...*un instrumento procesal extraordinario, en virtud de que, como en el juicio de amparo, no se encuentra en las leyes que contemplan los medios de impugnación ordinarios...*”⁹⁶

3. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES

3.1 ALGUNOS CASOS DE INAPLICACIÓN DE NORMAS ELECTORALES DEBIDO A SU INCONSTITUCIONALIDAD

3.1.1 Caso relacionados con el artículo 154, octavo párrafo, de la Ley Electoral de San Luis Potosí

En septiembre de 2008 dio inicio el proceso electoral en San Luis Potosí para renovar diversos cargos de elección popular, entre ellos el de gobernador del Estado; en octubre del mismo año comenzaron las precampañas para que cada partido político seleccionara a su candidato; el ciudadano Eugenio Govea obtuvo su registro como precandidato a gobernador por el Partido Acción Nacional, por lo que el día anterior al inicio de dichas precampañas consultó al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí en torno a la interpretación que le daría al artículo 154, octavo párrafo, de la Ley Electoral de dicho Estado, el cual prescribe:⁹⁷

En materia de precampañas, únicamente se permitirán los actos y propaganda a través de los medios electrónicos de comunicación, prensa escrita, uso de perifoneo, volantes, o celebración de reuniones de carácter privado que no excedan de quinientos asistentes, siempre y cuando éstas no se celebren en lugares públicos, debiendo sujetarse, en lo conducente, a las disposiciones establecidas en esta Ley, para las campañas y la propaganda electoral. Tratándose de propaganda en radio y televisión, ésta sólo podrá realizarse dentro de los espacios que al efecto designe el Instituto Federal Electoral, de

⁹⁶ Mercader Díaz de León, Antonio, *Derecho electoral mexicano: el juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006, p. 389, cita 34, en David Cienfuegos Salgado, *Op. Cit.*, p. 23.

⁹⁷ González Oropeza, Manuel y Báez Silva Carlos, *Derecho Electoral Mexicano, una perspectiva judicial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, México, 2012, p. 29.

conformidad con el convenio celebrado con el Consejo.

El noveno párrafo del citado artículo 154 prescribe que el incumplimiento de las disposiciones de tal artículo, dará motivo a que el Consejo, a petición expresa de parte legítima, a través de sus órganos competentes, y en la oportunidad correspondiente, aplique las sanciones a que refieren los artículos 249 y 251 de esta Ley. Específicamente, el artículo 240, fracción VI, de la ley citada precisa que se consideran infracciones atribuibles a los aspirantes, precandidatos, o candidatos a cargos de elección popular, entre otras, incumplir cualquiera de las disposiciones de la Ley Electoral Potosina; por su parte, el artículo 251 de tal ordenamiento, prescribe que las infracciones en que incurran los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, establecidas por el artículo 240, serán sancionadas de la siguiente forma:

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de cincuenta hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Estado, y
- III. Con la pérdida del derecho del aspirante o precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. En caso de infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

En la sentencia dictada el 29 de octubre de 2008 en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 2766/2008, promovido por Eugenio Govea, se consideró que la respuesta que este recibió del Consejo Estatal Electoral a su consulta implicaba un acto de aplicación del referido artículo 154, octavo párrafo, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, por lo que se analizó, conforme a la pretensión del actor, la constitucionalidad de dicha norma.⁹⁸

En la referida sentencia se sostuvo que la citada norma potosina restringe en forma injustificada el derecho de reunión de los ciudadanos mexicanos en materia política, contenido en el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se encuentra vinculado en forma indisoluble con la prerrogativa ciudadana de ser votado que garantiza el artículo 35, fracción II, de la misma norma suprema. **Por ello se ordenó la inaplicación del artículo 154, octavo párrafo de la Ley Electoral de San Luis Potosí al caso concreto**, es decir, a Eugenio Govea durante el proceso electoral entonces en curso.⁹⁹

⁹⁸*Ibidem*, p. 30.

⁹⁹*Idem*.

3.1.2 Caso PRI-Nueva Alianza en Colima

El artículo 274, párrafo segundo, del Código Electoral de Colima prescribía lo siguiente:¹⁰⁰

Artículo 274. Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

(...)

La boleta que contenga el señalamiento o cruce de dos o más círculos o cuadros con emblemas de diferentes partidos políticos en candidatura común, para los efectos de su contabilización, será a favor del partido político de mayor fuerza electoral.

Conforme con dicha prescripción, puesto que la presentación de candidaturas comunes conlleva el hecho de que en una misma boleta aparezca el nombre de un candidato en varios recuadros, aunque bajo diferentes partidos políticos, si el elector marcaba dos o más partidos políticos, pero vota por un solo candidato, dicho voto es válido y contable para el candidato común; sin embargo, se presenta la incertidumbre en torno a cuál habrá sido la voluntad del elector respecto del partido por el cual “votó”. Para resolver este dilema, el legislador de Colima decidió que en tales situaciones, el voto del ciudadano se contaría a favor del partido que tuviera mayor “fuerza electoral”.¹⁰¹

Esta prescripción legislativa fue sometida a examen abstracto de inconstitucionalidad mediante la acción de inconstitucionalidad 30/2005; en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se debatió al respecto y una mayoría de seis ministros consideró inconstitucional la norma cuestionada. Sin embargo, como se debe recordar, para que proceda la declaración de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez con efectos generales, se requiere una mayoría de ocho votos. En virtud de la ausencia de los votos suficientes, la acción se desestimó en cuanto al artículo 274, párrafo segundo, del Código Electoral de Colima.¹⁰²

Por lo que se refiere al examen concreto de inconstitucionalidad del citado artículo, en 2009, ya dentro del proceso para elegir gobernador del Estado de Colima, el Instituto Electoral local, en previsión de la aplicación del referido artículo 274, párrafo segundo, determinó la “fuerza electoral” de los partidos participantes en el proceso de 2009. Tras lo anterior, y

¹⁰⁰*Ibidem*, p. 32.

¹⁰¹*Idem*.

¹⁰²*Ibidem*, pp. 32 y 33.

conforme al calendario electoral correspondiente, la referida autoridad aprobó al menos dos convenios en los cuales diversos partidos políticos acordaron presentar un solo candidato común para gobernador.¹⁰³

En su oportunidad el Instituto Electoral colimense aprobó el convenio que celebraron los partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza para postular un candidato común a gobernador; en dicho convenio se reprodujo de manera casi textual lo prescrito por el artículo 274, párrafo segundo, del Código Electoral de Colima. Tal aprobación fue impugnada por la coalición formada por el Partido Acción Nacional y la Asociación por la Democracia Colimense, partido político estatal, en razón de que en su opinión la cláusula quinta del referido convenio, que reproducía casi textualmente lo prescrito por el artículo 274, párrafo segundo, del Código Electoral de Colima, era inconstitucional porque vulneraba los principios rectores electorales de certeza, libertad y secreto del sufragio e intransferencia del derecho al voto. Confirmada por el Tribunal Electoral Estatal, el asunto fue sometido al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁰⁴

La referida Sala Superior consideró, en el precedente SUP-JRC-27/2009, por mayoría de seis votos, inconstitucional el artículo citado y ordenó su inaplicación al caso concreto. Esto significa que el artículo 274, segundo párrafo, no debió serle aplicado durante el proceso electoral 2009 al frente que formaron los partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza, esto es, que en el caso de que un ciudadano hubiera votado por el candidato común a gobernador postulado por los referidos partidos políticos, pero hubiera marcado simultáneamente las casillas correspondientes a los dos partidos, dicho voto se debió haber contado, evidentemente, para el candidato común, pero no para partido alguno de los dos que lo postularon.¹⁰⁵

4. FUENTES DE CONSULTA

4.1 Fuentes bibliográficas

Arreola Ayala, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas Selectos de Derecho Electoral, México 2008.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 33.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ *Idem*.

David Cienfuegos Salgado, *El juicio de revisión constitucional electoral*, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Colección: Cuadernos de Divulgación sobre la Cultura de la Legalidad 3, México 2011.

Escalante Topete, Luis Rolando, “Los derechos político-electorales del ciudadano mexicano habitante y residente en Baja California”, en Gámiz Parral, Maximino N. y Rivera Rodríguez, José Enrique (Coords), *Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colección Doctrina jurídica Estatal, México, 2005.

Franco Cuervo, Juan José, *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección de textos sobre derechos humanos, México, 2016.

Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006.

Gaspar Escalona Martínez, “La naturaleza de los derechos humanos”, en Yolanda Gómez Sánchez, coord., *Pasado, presente y futuro de los derechos humanos*, México, CNDH, 2004.

González Oropeza, Manuel y Báez Silva Carlos, *Derecho Electoral Mexicano, una perspectiva judicial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, México, 2012.

Hernández, María del Pilar, “Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano”, 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*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.

Krieger, Emilio, *En defensa de la Constitución. Violaciones presidenciales a la Carta Magna*, México, Grijalbo, 1994.

Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos humanos y justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 26 (Col. de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, v. 4).

Mercader Díaz de León, Antonio, *Derecho Electoral Mexicano: El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, México, Porrúa, 2006.

Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, “Juicio para la protección de los derechos”, en Hernández, María del Pilar (Coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2002.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Elección presidencial 2012, Expediente SUP-JIN-359/2012*, Diálogos Jurisprudenciales, Versiones estenográficas, núm. 4, México, 2014.

4.2 Fuentes hemerográficas

Bailón Corres, Moisés Jaime, “Derechos humanos, generaciones de derechos, derechos de minorías y derechos de los pueblos indígenas; algunas consideraciones generales”, *Derechos Humanos México*, Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos, año 4, núm. 12, 2009, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2002*, Cap. IV, Cuba.

López Portillo, José, “Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Reforma Política. *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, junio de 1978.

Tribunal Electoral del Estado de México, “Génesis de la reforma político electoral de 1996”, *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Toluca, México, número 3, octubre 1996.

4.3 Fuentes legislativas

De la Madrid, Miguel, “Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

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

4.4 Fuentes judiciales

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castañeda versus México*, 2008.

Expediente SUP-JDC-021/2000, actores: Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez en contra de la resolución del 31 de marzo de 2000, del Consejo Federal del Instituto Federal Electoral, relativa a las denuncias presentadas por los referidos actores en contra del Partido del Trabajo.

Expediente SUP-JDC-117/2001, promovido por José Luis Amador Hurtado, en contra de la resolución contenida en el oficio número DEPPP/DPPF/2199/01, de dos de octubre de dos mil uno, suscrito por el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE.

4.5 Fuentes electrónicas

Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.>

un.org/es/documents/udhr/

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, *Medios de Impugnación en Materia Electoral*, <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/MDI.pdf>.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia 36/2002, disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=36/2002>.

http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/jdc.pdf.

Submetido em 05.12.2017

Aceito em 06.12.2017